

Заснований у квітні 2015 р.

Співзасновники –  
Головне територіальне управління юстиції у Херсонській області;  
Одеський державний університет внутрішніх справ;  
Асоціація нотаріусів Херсонської області

Зареєстрований  
Міністерством юстиції України

Свідоцтво  
Про державну реєстрацію  
серія КВ № 2133-11133Р  
від 06.04.2015 р.

Виходить один раз на півроку.  
Мова видання: українська, російська та англійська.

Журнал «Юридичний бюлетень» включено до Переліку наукових фахових видань України в галузі «юридичні науки» (Наказ МОН України від 13 березня 2017 р. № 374)

Адреса редакції:  
вул. Потьомкінська, 42/14  
м. Херсон Україна, 73000

Міністерство юстиції України  
Головне територіальне управління юстиції у Херсонській області

Міністерство внутрішніх справ України  
Одеський державний університет внутрішніх справ

Асоціація нотаріусів Херсонської області

# Юридичний бюлетень

**Випуск 11**

**Частина 2**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2019

Рекомендовано до друку Вченою радою  
Одеського державного  
університету внутрішніх справ  
(протокол № 4 від 20.12.2019 р.)

**Редакційна колегія:**

Головний редактор – Лєгєза Юлія Олєксандрівна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права Інституту соціальних та гуманітарних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Абрєськін В'ячеслав Васильович, кандидат юридичних наук, ректор Одеського державного університету внутрішніх справ

Албул Сергій Володимирович, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Одеського державного університету внутрішніх справ

Бабєнко Андрій Миколойович, доктор юридичних наук, доцент, декан факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування Одеського державного університету внутрішніх справ

Бондар Валерія Валеріївна, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

Галунько Віра Миколоївна, доктор юридичних наук, професор, заступник декана Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

Ізбаш Катєрина Сергіївна, старший науковий співробітник відділу організації наукової роботи Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Ісмайлов Карєн Юрійович, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри кібербезпеки та інформаційного забезпечення Одеського державного університету внутрішніх справ

Катєринчук Іван Петрович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Одеського державного університету внутрішніх справ

Лєгєза Євгєн Олєксандрович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів

Миронюк Роман Вікторович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Рєзнїченко Семєн Васильович, професор кафедри цивільно-правових дисциплїн Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, професор

Тильчик В'ячеслав В'ячеславович, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України

Шкута Олєг Олєгович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри професійних та спеціальних дисциплїн Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

Vlad Vernyhora, L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc, Lecturer in International Relations, School of Law, Tallinn Technical University (Tallinn, Estonia)

Hans-Joachim Schramm, Prof. Dr. habil., Hochschule Wismar University of Applied Sciences Technology, Business and Design Fakultät für Wirtschaftswissenschaften Wismar Business School Philipp-Müller-Straße(Wismar, Germany)

*Рєдколєгія нє завжди подїляє поглядї авторів публікації*

У збірнику розглядаються актуальні питання теорії держави та права, цивільного права, адміністративного права та адміністративної діяльності, проблеми протидії злочинності, юридичної психології та ін.

Для науковців, юристів-практиків, викладачів, ад'юнктів, аспірантів, слухачів, курсантів та студентів вищих навчальних закладів юридичного профілю, а також всіх тих, хто цікавиться питаннями розвитку науки та права.

ЗМІСТ

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО  
ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ**

<i>Мамалуй О.О.</i> СПІВВІДНОШЕННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО ТА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО У ВІДНОСИНАХ ІЗ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОРУШНИКІВ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	11
<i>Манжос Н.В.</i> НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ.....	19
<i>Марин П.П.</i> ПУБЛІЧНА СЛУЖБА З ПОЗИЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА.....	27
<i>Міненко К.В.</i> ДОКТРИНАЛЬНІ ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ І ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	33
<i>Мозоловський П.В.</i> ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	41
<i>Моргунов О.А.</i> МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ: СУЧАСНІСТЬ І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	48
<i>Пасічник В.В.</i> СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ.....	54
<i>Погрібніченко І.М.</i> ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ОСКАРЖЕННЯМ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТИВ.....	61
<i>Радишевська О.Р.</i> ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПРОСТІР ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ЧИННИК ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ (НА ПРИКЛАДІ ДІЯЛЬНОСТІ КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА).....	67
<i>Рябець О.М.</i> «ЮРИДИЧНА ФІРМА» ЧИ «ЮРИДИЧНА КОМПАНІЯ»: РОЗМЕЖУВАННЯ ТЕРМІНІВ В АСПЕКТІ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	76
<i>Сіделковський О.Л.</i> КОМУНАЛЬНІ ЗАКЛАДИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В СИСТЕМІ ЄДИНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ.....	81

<i>Сорока Л.В.</i> ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ КОСМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ.....	87
<i>Степаненко В.В., Вайда Т.С.</i> ТАКТИКА ДІЙ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СИТУАЦІЯХ З ВИСОКИМ РІВНЕМ ЗАГРОЗИ ТА ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ПОТЕРПІЛИМ У ЗОНІ АКТИВНОЇ СТРІЛЬБИ.....	93
<i>Теремецький В.І., Муляр Г.В.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АКРЕДИТАЦІЇ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	103
<i>Ткач Т.В.</i> ОРГАНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ СИСТЕМІ КІБЕРБЕЗПЕКИ.....	111
<i>Фесенко О.М.</i> ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ ІНВЕСТИЦІЙ.....	119
<i>Шморгун В.В.</i> РОЗВИТОК МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗАСОБІВ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГОСПОДАРСЬКОГО ОБОРОТУ, ТОВАРІВ І ПОСЛУГ.....	128
<i>Яковлев П.О.</i> ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	136

#### ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ

<i>Давидович І.І.</i> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ОСІБ, ЯКІ ПІДТРИМУЮТЬ ПРАВОПОРЯДОК, ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ АНГЛІЇ ТА КАНАДИ.....	143
<i>Капустник В.В.</i> РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ЗАХОДІВ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	153
<i>Карман В.В.</i> ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ СИМВОЛІКИ.....	163
<i>Колесник С.П.</i> ЗАКОНОДАВЧЕ ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЇЇ ЕЛЕМЕНТІВ.....	171
<i>Кривонос С.В.</i> ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА БАНДИТИЗМ (ДОРЕВОЛЮЦІЙНИЙ ПЕРІОД).....	179

<i>Легких К.В.</i> ЕЛЕМЕНТИ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ: РОЛЬ СУДДІ У ТЛУМАЧЕННІ ТА ЗАСТОСУВАННІ.....	188
<i>Мірковець В.І.</i> ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНИСТЬ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ.....	194
<i>Пузирьов М.С., Сокоринський Ю.В., Боднар І.В.</i> КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗЛІСНУ НЕПОКОРУ ВИМОГАМ АДМІНІСТРАЦІЇ УСТАНОВИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ: РУДИМЕНТ МИНУЛОГО ЧИ ПОТРЕБА СЬОГОДЕННЯ?.....	205
<i>Сікан О.М.</i> ДОМАШНЄ НАСИЛЬСТВО В АРХІТЕКТОНІЦІ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНУ.....	213
<i>Скакун І.В.</i> ДОСВІД США У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	220
<b>КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ</b>	
<i>Беклеміщева Ю.М.</i> ОБ'ЄКТ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 436-1 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ.....	227
<i>Божик В.І.</i> ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ.....	234
<i>Волошина М.О.</i> НАУКОВИЙ ГЕНЕЗИС ПРОБЛЕМАТИКИ ОПЕРАТИВНОГО ПОШУКУ ПЕРВИННОЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	241
<i>Джафаров Мурад Єльман Огли</i> СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕТИНУ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ОСОБОЮ, ЯКІЙ ЗАБОРОНЕНО В'ЇЗД НА ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ.....	248
<i>Дульський О.Л.</i> РЕАЛІЗАЦІЯ ОКРЕМИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЗАХИСНИКОМ ПЕРЕД ПОЧАТКОМ ВИКОНАННЯ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ ПРО ДОЗВІЛ НА ОБШУК ЖИТЛА ЧИ ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ.....	255
<i>Кобак М.В.</i> ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СЛІДЧИМ СУДДЕЮ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОСТІ ТА ДИСПОЗИТИВНОСТІ.....	264
<i>Кримчук С.Г.</i> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ПІДОЗРУ У СПЕЦІАЛЬНОМУ ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ.....	270

<i>Кудінов С.С.</i> ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ РЕЧОВИХ ДОКАЗІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ.....	277
<i>Стащак А.Ю.</i> НАСТУПАЛЬНІСТЬ У КОНТЕКСТІ ПРИНЦИПІВ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	284
<i>Цехан Д.М.</i> КЛАСИФІКАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ, УЧИНЕНИХ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ, ЯК СКЛАДНИК ТЕОРІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	290
<i>Шпитко О.В.</i> ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ.....	297
<i>Шумейко Д.О.</i> КЛОПОТАННЯ СЛІДЧОГО, ПРОКУРОРА ПРО ЗДІЙСНЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПОРЯДОК ЙОГО РОЗГЛЯДУ.....	304

### ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА

<i>Громовенко К.В., Іванський А.Й.</i> ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В ДОКУМЕНТАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	313
---	-----

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>Дешко Л.М., Галай В.О., Альонкін О.А., Буличева Н.А., Дерунець Н.О.</i> ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПАРТНЕРСТВА УКРАЇНА-ЄС ЩОДО МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ГАЗОТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ.....	323
---	-----

CONTENTS

ADMINISTRATIVE LAW  
AND ADMINISTRATIVE ACTIVITY

<i>Mamaluy O.O.</i> THE RATIO OF MATERIAL AND PROCEDURAL IN RELATION TO THE PROSECUTION OF VIOLATORS OF TAX LEGISLATION.....	11
<i>Manzhos N.V.</i> STATUTORY REGULATION OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PREVENTION AND COUNTERACTION TO DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE.....	19
<i>Marin P.P.</i> PUBLIC SERVICE FROM THE POSITION OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY.....	27
<i>Minenko K.V.</i> DOCTRINAL SOURCES OF THE STUDY OF PUBLIC SERVICE AND THE LEGAL STATUS OF PUBLIC SERVANTS.....	33
<i>Mozolovskyi P.V.</i> THE PROBLEM OF DETERMINING DIRECTIONS FOR IMPROVING LEGAL REGULATION OF ENCOURAGEMENTS FOR LOCAL GOVERNMENT EMPLOYEES.....	41
<i>Morhunov O.A.</i> METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS: MODERNITY AND DEVELOPMENT PROSPECTS.....	48
<i>Pasichnyk V.V.</i> NATURE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION FOR THE PROTECTION OF ECONOMIC COMPETITION.....	54
<i>Pohribnichenko I.M.</i> ON THE ISSUE OF DEFINING THE CONCEPT OF PRINCIPLES OF PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE CASES RELATED TO THE APPEALING INDIVIDUAL ACTS.....	61
<i>Radyshevska O.R.</i> THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA AS A FACTOR OF EUROPEANIZATION OF LEGAL EDUCATION (THE EXAMPLE OF TARAS SHEVCHENKO NATIONAL UNIVERSITY OF KYIV).....	67
<i>Riabets O.M.</i> LAW FIRM OR LAW COMPANY: DIFFERENTIATE TERMS IN ASPECT OF DETERMINING OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	76
<i>Sidelkovsky O.L.</i> MUNICIPAL HEALTH CARE FACILITIES IN THE UNIFIED MEDICAL SPACE: ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK.....	81
<i>Soroka L.V.</i> PERIODIZATION OF DEVELOPMENT SPACE ACTIVITIES OF UKRAINE.....	87

<i>Stepanenko V.V., Vaida T.S.</i> TACTICS OF POLICE ACTIONS FOR PROVIDING PUBLIC SAFETY IN HIGH-LEVEL THREATS SITUATIONS AND PECULIARITIES OF PREMEDICAL AID TO VICTIMS IN THE AREA OF ACTIVE SHOOTING.....	93
<i>Teremetskyi V.I., Muliar H.V.</i> ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION FOR HEALTHCARE FACILITIES' ACCREDITATION.....	103
<i>Tkach T.V.</i> BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN THE DOMESTIC CYBERSECURITY SYSTEM.....	111
<i>Fesenko O.M.</i> CONCEPTS AND TYPES OF ADMINISTRATIVE INVESTMENT REGIMES.....	119
<i>Shmorgun V.V.</i> DEVELOPMENT OF METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF MEANS OF INDIVIDUALIZATION OF PARTICIPANTS OF ECONOMIC TURNOVER, GOODS AND EMPLOYEES.....	128
<i>Yakovlev P.O.</i> FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL ADJUSTING OF PUBLIC POLICY ARE IN THE FIELD OF PROVIDING OF INFORMATIVE SAFETY OF UKRAINE.....	136
<b>PROBLEMS OF CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY</b>	
<i>Davydovych I.I.</i> CRIMINAL PROTECTION OF LAW SUPPORTING PERSONS UNDER LEGISLATION OF ENGLAND AND CANADA.....	143
<i>Kapustnyk V.V.</i> RETROSPECTIVE ANALYSIS OF THE OPERATIVE-SEARCH MEASURES BY THE CRIMINAL POLICE UNITS.....	153
<i>Karman V.V.</i> THE EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES IN CRIMINAL AND LEGAL COVERAGE OF NATIONAL SYMBOLS PROTECTION.....	163
<i>Kolesnyk S.P.</i> LEGISLATIVE INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF TERRORIST ACTIVITY AND CHARACTERIZATION OF ITS CERTAIN ELEMENTS.....	171
<i>Kryvonos S.V.</i> DEVELOPMENT HISTORY OF CRIMINAL LIABILITY FOR BANDITRY (PRE-REVOLUTIONARY PERIOD).....	179
<i>Legkikh K.V.</i> ELEMENTS OF THE RULE OF LAW IN CRIMINAL LAW: THE ROLE OF JUDGES IN INTERPRETATION AND APPLICATION.....	188
<i>Mirkovets V.I.</i> RESTRICTION OF THE RIGHT TO LIBERTY AND PERSONAL I NTEGRITY DURING THE APPLICATION OF PREVENTIVE MEASURES.....	194



<i>Puzyrov M.S., Sokorynskyi Y.V., Bodnar I.V.</i> CRIMINAL LIABILITY FOR MALICIOUS DISOBEDIENCE TO REQUIREMENTS OF PENITENTIARY INSTITUTION ADMINISTRATION: A VESTIGE OF THE PAST OR A NEED OF THE PRESENT?.....	205
<i>Sikan O.M.</i> DOMESTIC VIOLENCE IN ARCHITECTONICS THE CRIMINAL LAW.....	213
<i>Skakun I.V.</i> THE US EXPERIENCE IN COUNTERACTING DOMESTIC VIOLENCE AND PROSPECTS OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE.....	220
<b>CRIMINAL PROCEEDINGS AND FORENSIC SCIENCE; OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY</b>	
<i>Beklemishcheva Y.M.</i> OBJECT OF THE CRIME ENVISAGED BY THE ARTICLE 436-1 OF CRIMINAL CODE OF UKRAINE.....	227
<i>Bozhyk V.I.</i> SPECIAL ASPECTS OF THE APPLICATION OF PREVENTIVE MEASURES DURING THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL INFRACTIONS.....	234
<i>Voloshyna M.O.</i> THE SCIENTIFIC GENESIS OF THE PROBLEMS OF THE OPERATIVE SEARCH FOR PRIMARY OPERATIONAL-INVESTIGATIVE INFORMATION BY THE CRIMINAL POLICE UNITS.....	241
<i>Dzhafarov Murad Yelman Ohly</i> INVESTIGATIVE ACTIVITIES OF THE INITIATION OF INQUIRY ON ILLEGAL CROSSING OF THE BORDER BY A PERSON WHO IS PROHIBITED TO ENTER UKRAINE.....	248
<i>Dulskyi O.L.</i> REALIZATION OF CERTAIN POWERS BY THE DEFENSE COUNSEL BEFORE THE EXECUTION OF THE DECISION OF THE INVESTIGATING JUDGE ON THE PERMISSION TO SEARCH THE HOME OR OTHER PROPERTY OF THE PERSON.....	255
<i>Kobak M.V.</i> SOME PROBLEMS OF PRACTICAL IMPLEMENTATION BY THE INVESTIGATING JUDGE OF PUBLICITY AND DISPOSITION PRINCIPLES.....	264
<i>Krymchuk S.H.</i> INDIVIDUAL ASPECTS OF NOTIFYING ON THE SUSPICION IN THE SPECIAL PRETRIAL INVESTIGATION.....	270
<i>Kudinov S.S.</i> FEATURES OF FORMATION OF PHYSICAL EVIDENCES WHEN CONDUCTING SECRET INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIVITIES.....	277
<i>Stashchak A.Y.</i> AGGRESSIVENESS IN THE CONTEXT OF THE PRINCIPLES OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY.....	284

*Tsekhan D.M.*  
CLASSIFICATION OF CRIMES COMMITTED IN PRISONS  
AS A COMPONENT OF THE THEORY OF OPERATIONAL  
AND INVESTIGATIVE COUNTERACTION TO CRIME  
IN PENITENTIARY INSTITUTIONS..... 290

*Shpitko O.V.*  
INTERVIEW OF INVESTIGATIVE IN CRIMINAL PROCEEDINGS:  
CONCEPTS AND SIGNS.....297

*Shumeiko D.O.*  
A REQUEST OF INVESTIGATOR, PROSECUTOR  
FOR CONDUCTING SPECIAL PRE-TRIAL INVESTIGATION  
AND PROCEDURE OF ITS CONSIDERING.....304

### LEGAL PSYCHOLOGY AND LEGAL EDUCATION

*Hromovenko K.V., Ivanskyi A.I.*  
LEGAL STANDARDS FOR HIGHER EDUCATION  
IN THE EUROPEAN UNION DOCUMENTS.....313

### INTERNATIONAL LAW

*Deshko L.M., Halai V.O., Alonkin O.A., Bulycheva N.A., Derunets N.O.*  
LEGAL ASPECTS AND PRIORITY AREAS OF THE UKRAINE-EU STRATEGIC  
PARTNERSHIP ON THE MODERNIZATION OF THE UKRAINIAN GAS  
TRANSPORTATION SYSTEM.....323

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.01>

### СПІВВІДНОШЕННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО ТА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО У ВІДНОСИНАХ ІЗ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОРУШНИКІВ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Мамалуй Олександр Олексійович,  
кандидат юридичних наук,  
суддя  
(Верховний Суд, м. Київ, Україна)

У науковому дослідженні виокремлено основні матеріальні та процесуальні аспекти у відносинах із притягнення до юридичної відповідальності порушників податкового законодавства з метою їх зіставлення, акцентовано увагу на загальнотеоретичних проблемах розробки із зазначеної проблематики. Автором встановлено відсутність у чинному податковому законодавстві поняття «податкова відповідальність», отже, наявність різних видів юридичної відповідальності за порушення норм податкового законодавства зумовлює закріплення різних порядків притягнення до конкретного виду відповідальності. Окреслено перелік діянь, за вчинення яких може наставити фінансова відповідальність. Встановлено взаємоузгодженість матеріального та процесуального у відносинах із притягнення до юридичної відповідальності порушників податкового законодавства. У статті визначено матеріальні аспекти відносин із притягнення до юридичної відповідальності порушників податкового законодавства, єдність яких зумовлює виникнення процесуальних відносин. Акцентовано увагу на наявності у сфері податкових відносин винятків із правила про єдність матеріального і процесуального, які впливають із видів юридичної відповідальності, що можуть бути застосовані за відповідні порушення. Автором наголошено на недостатності одного лише факту порушення податково-правової норми безпосередньо для виникнення юридичної відповідальності. За результатами проведеного дослідження автор дійшов висновку, що матеріальні та процесуальні аспекти відносин із притягнення до юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства співвідносяться як зміст і форма, де категорія «зміст» відображає сутнісне наповнення «права» або «законного інтересу», а категорія «форма» визначає процедурний або процесуальний порядок вирішення конкретної справи.

**Ключові слова:** податкові відносини, податкове законодавство, притягнення до відповідальності, матеріальний аспект податкових відносин, процесуальний аспект податкових відносин.

**THE RATIO OF MATERIAL AND PROCEDURAL IN RELATION  
TO THE PROSECUTION OF VIOLATORS OF TAX LEGISLATION**

**Mamaluy Oleksandr Oleksiiovych,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Judge  
(Supreme Court, Kyiv, Ukraine)

In the scientific research the main material and procedural aspects in relations with bringing to a law responsibility of violators of tax legislation with the purpose of their correlation are emphasized have been determined, the attention is paid to the general theoretical problems of development on the mentioned problems. The author establishes the absence of the concept of "tax liability" in the current tax legislation, and therefore the presence of different types of legal liability for violation of the rules of tax legislation causes the fixing of different procedures for bringing to a particular type of liability. The list of actions for which financial liability can be committed is outlined. It is established that there is a material and procedural consistency in the relations with the prosecution of violators of tax legislation. The article defines the material aspects of relations for bringing to the legal responsibility of violators of tax legislation, the unity of which causes the emergence of procedural relations. The attention is paid to the existence of tax relations exceptions to the rule on the unity of substantive and procedural, arising from the types of legal liability that can be applied for the respective violations. The author emphasized the insufficiency of a single fact of violation of the tax law directly for the emergence of legal liability. According to the results of the study, the author concluded that the material and procedural aspects of the relationship of bringing to legal liability for violation of tax law are correlated as content and form, where the category of "content" reflects the essential content of "right" or "legitimate interest" and category "form" - determine the procedural or procedural procedure for resolving a particular case.

**Key words:** tax relations, tax legislation, prosecution, material aspect of tax relations, procedural aspect of tax relations.

Перш ніж перейти до безпосереднього дослідження матеріальних і процесуальних аспектів у відносинах із притягнення до юридичної відповідальності порушників податкового законодавства з метою їх зіставлення, варто звернути увагу на загально-теоретичні розробки із цієї проблематики.

В юридичній науці немає загальновизнаного підходу до розкриття співвідношення матеріального і процесуального права. Як вказує науковець О.О. Уварова, існуючі погляди із цього питання в загальному вигляді можна розділити на такі:

1) система права переважно складається з матеріальних норм. Процесуальними нормами варто визнавати лише ті правила поведінки, що утворили самостійні галузі права, спрямовані на встановлення процедури здійснення судочинства;

2) процесуальні норми права розглядаються як правила, що встановлюють не тільки судову, але й адміністративну процедуру вирішення юридичного конфлікту;

3) процесуальне право розглядається як система правил поведінки, якими регламентується будь-яка процедура правозастосування, незалежно від підстав, що зумовили необхідність у цій правовій формі діяльності;

4) процесуальне право розглядається як система норм, що встановлюють порядок не тільки правозастосовної, але і будь-якої правової форми діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;

5) процесуальне право являє собою систему норм, що встановлюють порядок реалізації прав і обов'язків учасників суспільних відносин – як у тих випадках, коли

у процесі реалізації бере участь уповноважений орган державної влади або місцевого самоврядування, так і тоді, коли відбувається реалізація норм права поза участю будь-яких владних суб'єктів;

б) процесуальне право регламентує не тільки процес реалізації норм матеріального права, але й процес нормотворчості, тобто процедури, результатом якої внаслідок проходження певної послідовності дій стає ухвалення та набрання чинності актом, що закріплює норми права [1].

Навіть більше, наукова дискусія стосується питання про взаємообумовленість матеріальних і процесуальних аспектів відносин. Одні вважають, що вони співвідносяться одне з одним як матеріальне право із процесуальним правом [2]. Прибічники цієї думки обґрунтовують її тим, що процесуальні правовідносини є вторинними явищами в порівнянні з матеріальними, бо службове призначення процесуальних правовідносин полягає в забезпеченні реалізації матеріальних відносин [3]. Інші вчені вважають, що не можна розглядати співвідношення матеріальних і процесуальних правовідносин як таких, що впливають одне з одного [4]. Процесуальна галузь права була б безцільною без матеріальної галузі, існування ж матеріальних правовідносин не зумовлене наявністю процесуальних правовідносин, так само, як і існування процесуальних правовідносин не зумовлене наявністю матеріальних [5].

На наш погляд, матеріальна і процесуальна галузі права, хоч і спрямовані на регулювання різних правовідносин – встановлення правил поведінки та регламентування процесу вирішення справ у разі порушення правил поведінки, – однак є взаємоузгодженими. Наявність матеріального права підтверджує існування самого права. Водночас право, не забезпечене засобами судового захисту, нівелює реальну дію принципу верховенства права.

У національному законодавстві відсутнє таке поняття, як «податкова відповідальність». Проте це не означає, що за порушення у сфері оподаткування винні особи не будуть нести негативних правових наслідків. Наявність різних видів юридичної відповідальності за порушення норм податкового законодавства зумовлює закріплення різних порядків притягнення до конкретного виду відповідальності.

Податкове законодавство є сукупністю нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання податкових правовідносин. Порушення норм, закріплених цими актами, призводить до юридичної відповідальності. Спеціальною статтею, яка визначає коло актів, за недотримання яких можуть настати негативні правові наслідки, є ст. 3 Податкового кодексу (далі – ПК) України. Так, відповідно до п. 3.1 цієї статті, податкове законодавство України складається з Конституції України; цього Кодексу; Митного кодексу України й інших законів з питань митної справи в частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України; чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування; нормативно-правових актів, ухвалених на підставі та на виконання цього Кодексу та законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів, ухвалених за правилами, встановленими цим Кодексом [6].

Факт порушення податково-правової норми безпосередньо не зумовлює виникнення юридичної відповідальності. Для того, щоб притягнути особу до конкретного виду юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства, необхідне одночасне дотримання таких умов:

- 1) наявність норми, яка регулює податкові відносини;
- 2) учинення діяння (дії або бездіяльності), що порушує норму, яка регулює податкові відносини;
- 3) наявність норми, яка передбачає юридичну відповідальність за вчинення діяння (дії або бездіяльності), що порушує норму, яка регулює податкові відносини;
- 4) наявність у владного суб'єкта повноваження із притягнення порушників до відповідальності.

Наведені вище умови належать до матеріальних аспектів відносин із притягнення до юридичної відповідальності порушників податкового законодавства. За загальним правилом єдність цих аспектів зумовлює виникнення процесуальних відносин. Однак у сфері податкових відносин із цього правила є винятки, які впливають із видів юридичної відповідальності, що можуть бути застосовані за відповідні порушення. З урахуванням особливостей притягнення до юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства, які будуть розкриті далі, визначимо, як саме співвідносяться матеріальні та процесуальні аспекти проваджень у розглядуваній сфері.

Згідно з п. 111.1 ст. 111 ПК України, за порушення законів із питань оподаткування й іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: фінансова, адміністративна, кримінальна [6]. Для уособлення зазначених видів відповідальності надалі буде використовуватись словосполучення «податкова відповідальність».

Притягнення до відповідальності можливе за наявності підстави, яка в теорії дістала назву «склад правопорушення». Елементами складу правопорушення є об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона. Наявність усіх перелічених елементів у діянні особи свідчить про наявність складу, а отже, і про можливість застосування відповідальності. Загальні склади правопорушень у сфері податкових відносин передбачені законами, що закріплюють види діянь, за які може настати податкова відповідальність, а саме: ПК України, Кримінальний кодекс України (далі – КК України), Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), інші акти. Сукупність видів діянь, а отже, і сукупність складів правопорушень, що спричиняють податкову відповідальність, є матеріальним аспектом відносин, які досліджуються в межах цього пункту дисертації, оскільки такі діяння впливають із матеріальних норм заборонного характеру.

Для всіх видів діянь, за вчинення яких може наставати податкова відповідальність, характерна спільність об'єкта правопорушення – порушення встановленого законом порядку оподаткування, який забезпечує завдяки надходженню податків, зборів, платежів формування дохідної частини державного чи місцевих бюджетів, а також державних цільових фондів.

Об'єктивні сторони кожного діяння, за яке може настати податкова відповідальність, відрізняються одна від одної, оскільки цей елемент складу розкриває саме діяння й притаманні йому ознаки, а в деяких випадках також негативні суспільно-небезпечні наслідки та причинний зв'язок між діянням і наслідками. Варто зазначити, що в окремих ситуаціях об'єктивна сторона податкового правопорушення, за яке передбачена фінансова відповідальність, може збігатися з об'єктивною стороною злочину або адміністративного правопорушення, що спричиняють кримінальну або адміністративну відповідальність. Така специфіка фінансової відповідальності впливає з п. 112.1 ст. 112 ПК України, де зазначено, що притягнення до фінансової відповідальності платників податків за порушення законів із питань оподаткування, іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, не звільняє їх посадових осіб за наявності відповідних підстав

від притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності. Для прикладу розглянемо п. 117.1 ст. 117 ПК України та ч. 1 ст. 163<sup>1</sup> КУпАП. Так, п. 117.1 ст. 117 ПК України передбачає відповідальність, зокрема, за «неподання у строки та у випадках, передбачених цим Кодексом, заяв або документів для взяття на облік у відповідному контролюючому органі» [6], у свою чергу, одним із протиправних діянь за ч. 1 ст. 163<sup>1</sup> КУпАП є «відсутність податкового обліку» [7].

Суб'єктом правопорушення є особа, яка його вчинила. Як вбачається з п. 109.2 ст. 109 та п. 110.1 ст. 110 ПК України, особами, які притягаються до відповідальності за вчинення правопорушень, є платники податків, податкові агенти та/або їх посадові особи, посадові особи контролюючих органів [6].

Суб'єктивна сторона характеризує внутрішнє ставлення суб'єкта правопорушення до вчиненого ним діяння.

Кожен із закріплених п. 111.1 ст. 111 ПК України видів відповідальності має свої особливості, тому доцільне з погляду виокремлення матеріальних і процесуальних аспектів їх відокремлений розгляд.

Фінансова відповідальність за порушення законів із питань оподаткування й іншого законодавства встановлюється та застосовується згідно із ПК України й іншими законами. Фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені (п. 111.2 ст. 111 ПК України [6]).

Фінансова відповідальність може наставати за вчинення таких діянь:

- 1) порушення встановленого порядку взяття на облік (реєстрації) у контролюючих органах (ст. 117 ПК України);
- 2) порушення строку та порядку подання інформації про відкриття або закриття банківських рахунків, звіту про підзвітні рахунки (ст. 118 ПК України);
- 3) порушення платником податків порядку подання інформації про фізичних осіб-платників податків (ст. 119 ПК України);
- 4) неподання або несвоєчасне подання податкової звітності або невиконання вимог щодо внесення змін до податкової звітності (ст. 120 ПК України);
- 5) інші діяння, передбачені ст. ст. 121–128<sup>1</sup> ПК України, іншими законами.

Уповноваженими суб'єктами із притягнення до фінансової відповідальності є посадові особи органів державної влади, що здійснюють контроль за дотриманням законів із питань оподаткування, іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на ці органи. Відповідно до пп. 1 п. 3 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» від 6 березня 2019 р. № 227, основним завданням Державної податкової служби України (далі – ДПС), окрім іншого, є здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків, зборів, платежів [8]. Згідно із пп. 15 п. 6 цієї ж постанови, ДПС для виконання покладених на неї завдань має право: порушувати в установленому законом порядку питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні податкового, бюджетного законодавства, законодавства про єдиний внесок та законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на ДПС [9]. Тож, норми, які уповноважують владних суб'єктів на притягнення до фінансової відповідальності, також належать до матеріальних аспектів досліджуваного питання.

Порядок притягнення до фінансової відповідальності передбачений окремими статтями гл. 11 ПК України. Однак ці норми є нормами процедурного характеру, оскільки не пов'язані жодним чином із судовою діяльністю, не породжують процесу. У зв'язку з тим, що порядок притягнення до такого виду відповідальності по суті є адміністративною процедурою, можна констатувати, що відносини із притягнення

до фінансової відповідальності позбавлені процесуальних аспектів.

Адміністративна відповідальність настає за вчинення адміністративних правопорушень, види яких, зокрема й тих, що виникають у сфері податкових відносин, передбачені КУпАП. Видами адміністративних правопорушень у сфері оподаткування є:

- 1) порушення порядку ведення податкового обліку, надання аудиторських висновків (ст. 163<sup>1</sup> КУпАП);
- 2) неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) (ст. 163<sup>2</sup> КУпАП);
- 3) невиконання законних вимог посадових осіб органів доходів і зборів (ст. 163<sup>3</sup> КУпАП);
- 4) порушення порядку утримання та перерахування податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи (ст. 163<sup>4</sup> КУпАП);
- 5) інші діяння, передбачені КУпАП та іншими законами.

Зазначений нормативно-правовий акт відрізняється від інших актів законодавства тим, що він як містить склади правопорушень, так і регламентує порядок притягнення до адміністративної відповідальності. Окрім того, КУпАП визначає підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, тобто уповноважує конкретний орган державної влади або місцевого самоврядування на розгляд справи залежно від сфери відносин, з яких виникло порушення, ураховуючи, зокрема, функціональну складову частину діяльності владного суб'єкта. У цьому контексті важливим є те, що за ст. 221 КУпАП справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 163<sup>1</sup>-163<sup>4</sup> цього Кодексу, тобто порушення у сфері оподаткування, розглядаються суддями районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів [7]. Наведене дає підстави виділити особливість КУпАП, що відрізняє цей акт від інших актів матеріального або процесуального характеру, а саме те, що він поєднує в собі як матеріальні, так і процесуальні норми.

Однак порядок притягнення порушників до адміністративної відповідальності має й іншу особливість – стадії притягнення до такого виду відповідальності поділяються на два види: учинення адміністративних процедур, виникнення на їх основі процесуальних відносин.

Першою стадією адміністративного провадження є складання уповноваженим органом протоколу про вчинення адміністративного правопорушення. Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП, органи державної податкової служби уповноважені складати протоколи у справах про адміністративні правопорушення в разі виявлення діянь, передбачених ст. ст. 51<sup>2</sup>, 155<sup>1</sup>, 162<sup>1</sup>, 163<sup>1</sup>-163<sup>4</sup>, 163<sup>12</sup>, ч. ч. 2 і 3 ст. 163<sup>17</sup>, ст. ст. 164, 164<sup>5</sup>, 164<sup>16</sup>, 166<sup>16</sup>, 166<sup>17</sup>, 177<sup>2</sup>, 204<sup>3</sup>.

Другою стадією є направлення складеного протоколу до органу, уповноваженого розглядати справу й накладати адміністративне стягнення. Так, наприклад, у разі вчинення одного з діянь, передбачених ст. ст. 51<sup>2</sup>, 155<sup>1</sup>, 162<sup>1</sup>, 163<sup>1</sup>-163<sup>4</sup>, 163<sup>12</sup>, ч. ч. 2 і 3 ст. 163<sup>17</sup>, ст. ст. 164, 164<sup>5</sup>, 164<sup>16</sup>, 166<sup>16</sup>, 166<sup>17</sup>, 177<sup>2</sup>, 204<sup>3</sup> КУпАП, посадова особа органу державної податкової служби надсилає протокол до суду загальної юрисдикції. Вибір конкретного суду залежить від місця вчинення правопорушення.

Якщо перша та друга стадії завжди є адміністративними процедурами, то третя стадія має подвійну природу – може вважатись адміністративною процедурою або судовим процесом.

Порядок розгляду справ визначений гл. 22 КУпАП. За результатами розгляду справи суд виносить постанову. Проте і гл. 22 КУпАП також має свої особливості, оскільки норми, які регламентують судовий процес, водночас є нормами, які встановлюють адміністративну процедуру. Це пов'язано з тим, що КУпАП визначає



розгалужену сукупність органів влади, уповноважених виносити постанову у справах про адміністративні правопорушення. Останні, у свою чергу, поділяються на судові органи й інші органи влади. КУпАП визначає загальні правила розгляду справ про адміністративні правопорушення безвідносно до специфіки діяльності владного суб'єкта. Наприклад, третьою стадією притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення одного з діянь, передбачених ст. ст. 51<sup>2</sup>, 155<sup>1</sup>, 162<sup>1</sup>, 163<sup>1</sup>-163<sup>4</sup>, 163<sup>12</sup>, ч. ч. 2 і 3 ст. 163<sup>17</sup>, ст. ст. 164, 164<sup>5</sup>, 164<sup>16</sup>, 166<sup>16</sup>, 166<sup>17</sup>, 177<sup>2</sup>, 204<sup>3</sup> КУпАП, є процес розгляду справи судом. У зв'язку із цим можна зробити такий висновок: якщо КУпАП уповноважує на розгляд справи суд, то норми, передбачені гл. 22 цього Кодексу, мають процесуальний характер, у контексті розглядуваної тематики можуть уважатись процесуальними аспектами відносин із притягнення до адміністративної відповідальності порушників податкового законодавства. Якщо ж КУпАП уповноважує на розгляд справи інший орган, тобто не суд, то норми гл. 22 є нормами, які визначають адміністративну процедуру.

Кримінальна відповідальність настає за вчинення злочину. Кримінальні правопорушення, зумовлені недотриманням податкового законодавства, КК України віднесені до категорії «злочинів у сфері господарської діяльності». Однак не всі склади злочинів, передбачені р. VII КК України, впливають із податкових відносин. Найбільш розповсюдженим злочином у сфері оподаткування є ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), склад якого встановлений ст. 212 КК України.

Порядок притягнення до кримінальної відповідальності визначений Кримінальним процесуальним кодексом (далі – КПК України). Такий порядок має характерну тільки для нього рису: розпочинається шляхом порушення досудового розслідування, результати якого оформлюються обвинувальним актом прокурора й направляються до суду. Стадія досудового розслідування «винесена за дужки» процесуального аспекту відносин із притягнення порушників податкового законодавства до кримінальної відповідальності. Проте в межах такої стадії можуть бути наявні елементи процесуального характеру. Наприклад, у випадках, коли для проведення слідчої дії або негласної слідчої (розшукової) дії (далі – НСРД) потрібна ухвала слідчого судді (наприклад, отримання дозволу на проведення НСРД (ч. 2 ст. 246 КПК України), обшук житла чи іншого володіння особи (ст. 235 КПК України)). Факт надходження обвинувального акта до суду засвідчує виникнення кримінального процесу, правові рамки для нього встановлені гл. 28 КПК України.

З огляду на вищенаведене варто зробити такий висновок. Матеріальні та процесуальні аспекти відносин із притягнення до юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства співвідносяться як зміст і форма, де категорія «зміст» відображає сутнісне наповнення «права» або «законного інтересу» (наприклад, права владного суб'єкта – суду – притягнути порушника до кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків із метою захисту державного інтересу – формування публічних грошових фондів), а категорія «форма» – визначає процедурний або процесуальний порядок вирішення конкретної справи.

### Список використаних джерел:

1. Уварова О.О. Норми матеріального і процесуального права: функціональне співвідношення. *Юридична осінь 2012 р.* : збірник тез доповідей та наукових повідомлень учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих учених та здобувачів, 13 листопада 2012 р. Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. С. 3-5.

2. Юридическая процессуальная форма / под ред. П.Е. Недбайло, В.Н. Горшенева. Москва, 1976. 149 с.
3. Ніколенко Л.М. Матеріальні і процесуальні норми і правовідносини: їх взаємозв'язок у господарському судочинстві. *Наше право*. 2013. № 10. С. 148–154.
4. Гукасян Р.Е. Соотношение материального и процессуального права, норм и правоотношений. *Труды Всесоюзного юридического заочного института. Проблемы соотношения материального и процессуального права*. Москва, 1980. С. 14–19.
5. Податковий кодекс України, у ред. від 29 грудня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 25.01.2020).
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення, у ред. від 19 січня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 26.01.2020).
7. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : постанова Кабінету Міністрів України № 227, у ред. від 27 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-п> (дата звернення: 26.01.2020).

УДК 342.9:351:343

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.02>

## НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ

**Манжос Наталія Володимирівна,**  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

Мета статті полягає в тому, щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, чинного законодавства з'ясувати межі та зміст нормативного регулювання публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. У статті розкрито юридичну природу та зміст нормативного регулювання публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству, під якою розуміється регулювання адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також об'єктів такого регулювання за допомогою нормативно-правових актів різної юридичної сили. Вони становлять масив джерел адміністративного права, розрахованих за своєю юридичною природою на якісну безмежну нормативність щодо застосування до однорідних суспільних відносини щодо визначення засад, інструментарію публічного адміністрування й адміністративних процедур у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. З'ясовано, що запобігання та протидія домашньому насильству в Україні регулюються численними нормами міжнародного, європейського та вітчизняного права. Причому останні складаються з норм Конституції та інших законів України, зокрема кодексів та підзаконних нормативно-правових актів. Зроблено висновок, що нормативне регулюванням публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству – це врядування адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також об'єктів такого регулювання (кривдників та постраждалих) за допомогою нормативно-правових актів різної юридичної сили (Конституції й інших законів України, міжнародних договорів ратифікованих Верховною Радою України, та підзаконних нормовано-правових актів), які становлять масив джерел адміністративного права, розрахованих за своєю юридичною природою на якісну безмежну нормативність щодо застосування до однорідних суспільних відносини щодо визначення засад, інструментарію публічного адміністрування й адміністративних процедур у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

**Ключові слова:** адміністративна діяльність, джерела адміністративного права, домашнє насильство, запобігання, зміст, нормативне регулювання, протидія, публічне адміністрування, суб'єкти публічної адміністрації, юридична природа.

## STATUTORY REGULATION OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PREVENTION AND COUNTERACTION TO DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE

**Manzhos Nataliia Volodymyrivna,**  
External PhD Student  
(Scientific Institute of Public and Space  
Law, Kyiv, Ukraine)

The purpose of the article is to find out, on the basis of the values of natural law, the theory of administrative law, the current legislation, the limits and content of normative regulation

of public administration of prevention and counteraction to domestic violence in Ukraine. The article reveals the legal nature and content of the normative regulation of the public administration of prevention and counteraction to domestic violence. These is meant by the management of the administrative activity of the subjects of public administration, as well as the objects of such regulation by means of normative legal acts of different legal force. They constitute an array of administrative law sources. These sources are based on high-quality norms for defining principles, public administration tools and administrative procedures in the field of preventing and combating domestic violence. It has been found that the prevention and counteraction of domestic violence in Ukraine, involving numerous rules of international, European and domestic law. The latter consist of the norms of the Constitution and other laws of Ukraine, including codes and by-laws. It is concluded that the normative regulation of public administration of prevention and counteraction to domestic violence is the management of the administrative activity of the subjects of public administration, as well as the objects of such regulation (offenders and victims) by means of normative legal acts of different legal force (Constitution and other laws of Ukraine), international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine and by-laws) that make up an array of administrative law sources calculated under the legal nature in infinite quality normative for the application to homogeneous social relationships to determine the framework, tools of public administration and administrative procedures in the field of preventing and combating domestic violence.

**Key words:** administrative activities, content, domestic violence, legal nature, opposition, prevention, public administration, regulatory regulation, sources of administrative law, subjects of public administration.

**Постановка проблеми.** Норми права пронизують усю правову матерію суспільства. Не можуть бути винятком із цього правила і суспільні відносини, які виникають у сфері публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству. Ця діяльність здійснюється в суворій відповідності з певними нормами адміністративного права, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративного права. Загалом джерела адміністративного права становлять систему нормативного регулювання в цій сфері.

В Україні створені певні умови для протидії та запобігання насильству в сім'ї. Зокрема, ухвалений спеціальний однойменний закон, який визначив організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [1].

Однак, як показують результати соціологічних досліджень, громадяни залишаються незадоволеними рівнем публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. Нормативне регулювання в цій сфері неефективне.

Отже, незадоволеність громадян рівнем запобігання та протидії домашньому насильству в сім'ї, наявність законодавчих прогалин та невідповідностей обґрунтовують актуальність цієї статті.

**Аналіз останніх досліджень.** До проблеми запобігання та протидії домашньому насильству в сім'ї зверталися вчені-правники Ю. Битяк, В. Білозьоров, В. Галунько, Є. Гіда, І. Данільченко, Р. Достдар, І. Жаровська, А. Завальний, В. Колпаков, С. Короед, О. Кузьменко, О. Куракін, В. Курило, О. Лазаренко, Н. Лесько, У. Митник, О. Остапенко, О. Харитонова й ін. Проте вони безпосередньо не досліджували питання юридичної природи запобігання та протидії домашньому насильству, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи спеціальних викликах.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, чинного законодавства з'ясувати межі та зміст нормативного регулювання публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** З погляду позитивізму право – це завжди нормативне регулювання, основою якого є джерела права, які базуються на нормах адміністративного права. Там, де є хоч одна норма права, уже є правове регулювання. Там, де немає норми права, не можна говорити про будь-яку юриспруденцію. У теорії адміністративного права під адміністративно-правовою нормою розуміють встановлене, санкціоноване або ратифіковане державою, формально визначене, юридично обов'язкове, охоронюване засобами державного примусу правило поведінки учасників адміністративно-правових відносин із метою забезпечення публічних прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [2].

Зовнішнім виразом норм права є джерела адміністративного права, адже адміністративне право складається зі значної кількості правових норм, різноманітних за своїм змістом, цільовим призначенням і способом правового впливу на регульовані суспільні відносини. Джерела адміністративного права – це засіб зовнішнього оформлення адміністративно-правових норм, який засвідчує їхню державну загальнообов'язковість (засоби, форми вираження й закріплення публічної волі). Теоретики права до джерел адміністративного права відносять: 1) формалізовані вітчизняні джерела адміністративного права – Конституцію й інші закони України; підзаконні нормативно-правові акти; 2) формалізовані джерела міжнародного права – міжнародні договори; акти органів міжнародних організацій; 3) неформалізовані джерела адміністративного права – загальні принципи права; звичаї та традиції; норми моралі; 4) судові рішення – рішення Конституційного суду України; Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів; Європейського суду з прав людини; інших міжнародних судових установ [2].

Безпосередньо теоретики права нормативне регулювання нерозривно пов'язують із правовим регулюванням як упорядкування поведінки людей за допомогою нормативно-правових актів, розрахованих на їх багаторазове використання за наявності передбачених ними обставин. Тобто обсяг суспільних відносин, на які поширюється нормативне правове регулювання, є кількісно невизначеним [3; 4].

Загалом така конструкція підходить і для суспільних відносин нормативного регулювання публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству в Україні, у яких задіяні численні норми міжнародного, європейського та вітчизняного права. Причому останні складаються з норм Конституції й інших законів України, зокрема кодексів і підзаконних нормативно-правових актів.

Серед міжнародних нормативно-правових актів варто зазначити Загальну декларація прав людини, у преамбулі якої підкреслюється віра в основні права людини, гідність і цінність людської особи, рівноправність чоловіків і жінок [5]. Буквально прописані позитивними засадами щодо запобігання та протидії домашньому насильству стосовно жінок і дітей такі міжнародні та європейські нормативні акти, як Декларація Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про викорінювання насилля щодо жінок [6], Конвенція ООН про права дитини [7], Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [8], Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод [9], Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція) [10], Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації

та сексуального насильства [11], Європейська конвенція про здійснення прав дітей [12]. Так, згідно з Декларацією ООН про викорінювання насилля щодо жінок, держави повинні засудити насильство щодо жінок і не повинні посилатися на жодні звичаї, традиції чи релігійні мотиви для ухилення від виконання своїх зобов'язань щодо його викорінення. Держави повинні невідкладно всіма належними засобами впроваджувати політику викорінення насильства щодо жінок [6].

У Конституції України чітко прописано, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється. Шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки і чоловіка. Кожен із подружжя має рівні права й обов'язки у шлюбі та сім'ї. Батьки зобов'язані утримувати дітей до їхнього повноліття. Повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків. Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом [12]. Ці позитивні положення деталізовані та розширені у профільному Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у зазначеній сфері, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [1]. Крім того, окремі положення, що стосуються аналізованої проблематики, зосереджені в інших законах України, а саме: «Про охорону дитинства» [13], «Про соціальні послуги» [14], «Про безоплатну правову допомогу» [15], у Кодексі України про адміністративні правопорушення [16], Цивільному [17], Кримінальному [18] та Сімейному [19] кодексах. Зокрема, згідно зі ст. 173–2 КУпАП, передбачається адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства, за ознакою статі, тобто умисного вчинення будь-яких діянь (дій або бездіяльності) фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право тощо), унаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого. Такі діяння караються накладенням штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від тридцяти до сорока годин, або адміністративним арештом на строк до семи діб [16].

Найбільш численними серед нормативно-правових актів у досліджуваній сфері є підзаконні адміністративні акти загальної дії. Серед них такі: Указ Президента України № 501/2015 від 25 серпня 2015 р. «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» [20], постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері

запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» [21], постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 655 «Про затвердження Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» [22], постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 654 «Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» [23], постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 234 «Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі» [24], наказ Міністерства внутрішніх справ України від 1 серпня 2018 р. № 654 «Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника» [25], наказ Міністерства освіти і науки (далі – МОН) України від 22 травня 2018 р. № 509 «Про затвердження Положення про психологічну службу у системі освіти України» [26], наказ МОН України від 2 жовтня 2018 р. № 1047 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо виявлення, реагування на випадки домашнього насильства і взаємодії педагогічних працівників з іншими органами та службами» [27], наказ Мінсоцполітики від 1 жовтня 2018 р. № 1434 «Про затвердження Типової програми для кривдників» [28], наказ Міністерства соціальної політики України № 564/836/945/577 від 19 серпня 2014 р. «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення (Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України)» [29], наказ Міністерства соціальної політики України № 281 від 8 травня 2014 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації проходження корекційних програм особами, які вчиняють насильство в сім'ї» [30], наказ Міністерства соціальної політики України № 1852 від 11 грудня 2018 р. «Про утворення Державної установи «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей» [31]. Наприклад, згідно з останнім нормативно-правовим актом, Кол-центр є неприбутковою державною бюджетною установою, створеною для забезпечення виконання завдань щодо належного реагування на звернення громадян про факти торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі та насильства стосовно дітей. Основними завданнями Кол-центру є: забезпечення належного реагування в межах компетенції на звернення громадян про факти торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства стосовно дітей; інформування та консультування з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, насильству стосовно дітей; взаємодія із суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі; забезпечення реагування в межах компетенції на звернення громадян щодо фактів торгівлі людьми шляхом взаємодії із суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми; ведення, наповнення й оновлення бази даних для надання консультацій із питань і обмін інформацією із суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі [31].

**Висновки.** Отже, заходи запобігання та протидії домашньому насильству в Україні регулюються багатьма нормами міжнародного, європейського та вітчизняного права. Причому останні складаються з норм Конституції й інших законів України, зокрема кодексів і підзаконних нормативно-правових актів.

Нормативне регулюванням публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству – це врядування адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також об'єктів такого регулювання (кривдників і постраждалих) за допомогою нормативно-правових актів різної юридичної сили (Конституції й інших законів України, міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, та підзаконних нормовано-правових актів), які становлять масив джерел адміністративного права, розрахованих за своєю юридичною природою на якісну безмежну нормативність щодо застосування до однорідних суспільних відносин щодо визначення засад, інструментарію публічного адміністрування й адміністративних процедур у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

### Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2229–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.
2. Адміністративне право України. Т. 1 : Загальне адміністративне право : навчальний посібник / В. Галуцько та ін. ; за ред. В. Галуцька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.
3. Теорія держави та права : підручник / Є. Гіда та ін. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. 576 с.
4. Куракін О. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2013. № 3. С. 10–15.
5. Загальна декларація прав людини. *Верховна Рада України*. 2018. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
6. Декларація ООН про викорінювання насилля щодо жінок. *Верховна Рада України*. 2018. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_506](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_506).
7. Конвенція ООН про права дитини. *Верховна Рада України*. 2018. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021).
8. Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. *Верховна Рада України*. 2018. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207).
9. Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021).
10. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція) (англ.). *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>.
11. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства. *Верховна Рада України*. 2018. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_927).
12. Європейська конвенція про здійснення прав дітей. *Верховна Рада України*. 2018. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_135](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135).
13. Про охорону дитинства : Закон України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
14. Про соціальні послуги : Закон України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.
15. Про безоплатну правову допомогу : Закон України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
17. Цивільний кодекс України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.



18. Кримінальний кодекс України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
19. Сімейний кодекс України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
20. Національної стратегії у сфері прав людини, затверджено Указом Президента України № 501/2015 від 25 серпня 2015 р. *Ліга Закон*. 2018. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/KR151393>.
21. Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF>.
22. Типове положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 655. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/655-2018-%D0%BF>.
23. Типове положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 43. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18?lang=uk>.
24. Порядок формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 234. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2019-%D0%BF>.
25. Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18>.
26. Положення про психологічну службу у системі освіти України, затверджено наказом МОН України від 22 травня 2018 р. № 509. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0885-18>.
27. Методичні рекомендації щодо виявлення, реагування на випадки домашнього насильства і взаємодії педагогічних працівників із іншими органами та службами, затверджено наказом МОН України від 2 жовтня 2018 р. № 1047. *Верховна Рада України*. 2018.
28. Про затвердження Типової програми для кривдників, затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 1 жовтня 2018 р. № 1434. *Верховна Рада України*. 2018.
29. Порядок розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення (Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України), затверджено наказом Міністерства соціальної політики України № 564/836/945/577 від 19 серпня 2014 р. *Верховна Рада України*. 2018.
30. Методичні рекомендації щодо організації проходження корекційних програм особами, які вчиняють насильство в сім'ї, затверджено наказом Міністерства соціальної політики України № 281. *Верховна Рада України*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1105-14>.
31. Про утворення Державної установи «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей»: наказ Міністерства соціальної політики України № 1852 від 11 грудня 2018 р. *Верховна Рада України*. 2018.

32. Романова І. Психотерапія невротичних розладів у жінок, які постраждали від домашнього насильства, в системі їх психосоціальної реабілітації. *Архів психіатрії*. 2018. Т. 24. № 1. С. 59–60. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apsuh\\_2018\\_24\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apsuh_2018_24_1_18).

33. Волошина С. Соціальне обслуговування осіб, що постраждали від домашнього насильства. *Приватне та публічне право*. 2018. № 2. С. 90–93. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/prpulaw\\_2018\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/prpulaw_2018_2_21).

34. Запорожець А. Криміналізація домашнього насильства – новела кримінального законодавства України. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 1. С. 148–154. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc\\_2018\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2018_1_18).

35. Гурковська К. Особливості адміністративно-правового статусу ОВС як суб'єктів попередження домашнього насильства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія «Юридична». 2015. Вип. 3. С. 91–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2015\\_3\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2015_3_12).

36. Смачило І. Всі постраждалі від домашнього насильства можуть отримати безоплатну правову допомогу та безкоштовного адвоката системи БПД. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2018. № 9. С. 14–15. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmjju\\_2018\\_9\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmjju_2018_9_7).

37. Сукмановська Л. Історичні аспекти виникнення проблеми домашнього насильства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія «Юридична». 2016. Вип. 3. С. 272–281. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2016\\_3\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2016_3_31).

38. Зінсу О. Правові та психологічні аспекти домашнього насильства *Молодий вчений*. 2018. № 12 (1). С. 178–182. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv\\_2018\\_12\(1\)\\_48](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_12(1)_48).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.03>

## ПУБЛІЧНА СЛУЖБА З ПОЗИЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

**Марин Петро Петрович,**  
аспірант  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

Мета статті полягає в тому, щоби на основі дослідження позицій учених-юристів, нормативно-правової бази адміністративно-процесуального права визначити поняття публічної служби з позиції адміністративного судочинства. У статті розкрито сутність публічної служби з позиції адміністративного судочинства як визначеної законодавством діяльності уповноважених органів влади (публічних службовців) щодо виконання делегованих державою владних функцій через належне здійснення повноважень, спрямованих на задоволення публічних інтересів і надання якісних адміністративних послуг, що контролюється державою та громадськістю, і в результаті порушень у сфері реалізації публічної служби винні особи притягуються до адміністративної відповідальності. Встановлено, що публічна служба з позиції адміністративного судочинства є як площиною для реалізації владних управлінських функцій, так і суспільним благом, тобто об'єктом спірних адміністративно-процесуальних правовідносин. З'ясовано, що сутність поняття публічної служби в Україні полягає в такому: публічна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для публічного службовця професією – необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження, у межах якої реалізується компетенція органів влади. Публічна служба повинна забезпечити раціонально організоване, демократичне, правове, результативне, гуманне публічно-владне управління шляхом розвитку свого соціально-правового інституту та професіоналізації свого кадрового складу. Зазначено, що публічна служба – це визначена законодавством діяльність уповноважених органів влади (публічних службовців) щодо виконання делегованих державою владних функцій через належне здійснення повноважень, спрямованих на задоволення публічних інтересів та надання якісних адміністративних послуг. Окреслено, що публічна влада виступає як посередник у вирішенні соціальних конфліктів. Наявність і ефективна діяльність органів та інститутів публічної влади дозволяють обстоювати і реалізовувати відповідним особам і групам осіб інтереси в цивілізованих мирних формах. Тільки публічна влада має необхідні для цього інструменти і можливості.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, докази, звільнення, публічна служба, публічний службовець, публічно-правовий спір, справи, пов'язані з публічною службою, суб'єкт владних повноважень.

### PUBLIC SERVICE FROM THE POSITION OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY

**Marin Petro Petrovich,**  
Postgraduate Student  
(Public Law Research Institute,  
Kyiv, Ukraine)

The purpose of the article is to determine the concept of public service from the position of administrative justice on the basis of research of the positions of legal scholars, the legal

base of administrative procedural law. Thus, the article reveals the essence of public service from the point of view of administrative justice as defined by the legislation of the activity of authorized bodies (public servants) in the performance of government delegated functions of the state through the proper exercise of powers aimed at satisfying public interests and providing quality public administration services, and as a result of violations in the field of public service, the perpetrators are held to administrative responsibility. It is established that the public service from the point of view of administrative justice is both a plane for the exercise of managerial administrative functions and a public good, that is the object of controversial administrative procedural relations. It is found that the essence of the concept of public service in Ukraine is as follows: public service is a professional activity, that is, it is a profession for a public servant – the need to fulfill social official powers within which the competence of the authorities is exercised. The public service must ensure a rationally organized, democratic, legal and effective humane public-government management through the development of its social-law institute and the professionalization of its staff. Certainly, public service is defined by the law the activity of authorized bodies (public servants) in the performance of governmental functions delegated by the state through the proper exercise of powers aimed at satisfying public interests and the provision of quality administrative services. It is outlined that public authority acts as a mediator in resolving social conflicts. The presence and effective activity of public authorities and institutes make it possible to assert and implement the interests of civil persons in peaceful civilized forms for the persons and groups of persons concerned. Only public authorities have the tools and capabilities they need to do this.

**Key words:** administrative proceedings, evidence, dismissal, public service, public servant, public-law dispute, public service cases, subject of authority.

**Актуальність теми.** Важливим чинником, що представляє єдину державну владу незалежно від її виду, є публічна служба як соціально-правова інституція, покликана забезпечувати, з одного боку, практичну реалізацію завдань державних і муніципальних органів влади, а з іншого – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб в їхніх відносинах із державою [2].

Чинна система державного управління в Україні є внутрішньо суперечливою, надмірно централізованою, закритою від суспільства, відірваною від потреб простої людини. Практики вважають причинами такого стану неефективну організацію інституту державної служби і служби в органах місцевого самоврядування та незавершеність розмежування політичного й адміністративного управліннь. Це становить основу напрямів трансформації інститутів влади, устанавлює нові пріоритети й обумовлює перехід до публічного управління [15, с. 26].

Необхідно звернути увагу на те, що єдиних критеріїв визначення поняття публічної служби досі не вироблено. Це пояснюється насамперед тим, що інститут публічної служби є відносно новим для нашої держави, а тому перебуває у процесі становлення, потребує подальшого дослідження та розвитку [9, с. 93].

**Огляд останніх досліджень.** Сфера публічної служби з позиції адміністративного судочинства є актуальним предметом дослідження, якому приділяли увагу у своїй наукових працях В. Бевзенко, В. Васильківська, Н. Гладка, М. Іншин, І. Качур, В. Косик, Л. Кошелева, Р. Куйбіда, В. Поплавський, К. Тимошенко, Н. Хлібороб, Ю. Цвіркун, М. Цуркан та інші, однак цілісних новітніх досліджень нині в науковій літературі обмаль, тому дана проблематика потребує сучасних наукових викликів.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі дослідження позицій учених-юристів, нормативно-правової бази адміністративно-процесуального права визначити поняття публічної служби з позиції адміністративного судочинства.

**Виклад основних положень.** Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) визначено, що публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [7]. Публічна служба взаємопов'язана з державною службою і є певним її видом. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» [13], під державною службою розуміється публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави.

Отже, законодавче визначення публічної служби, з наукового погляду є дещо неповним, адже не визначає особливості публічної служби як специфічної діяльності уповноважених суб'єктів влади.

У науці адміністративного права існують різні підходи до визначення публічної служби. Традиційно розглядають її у трьох аспектах – соціальному (здійснення завдань та функцій держави), політичному (формування державної влади) та правовому (її правове врегулювання) [5].

Відомий український учений Ю. Панейко визначав поняття «публічна служба», виходячи з визначення держави як «корпорації публічних служб», а отже, він уважав, що публічна служба має змінюватися відповідно до потреб «загального інтересу» [11, с. 245]. О. Петришин до публічної служби відносить державну, муніципальну службу та службу в недержавних організаціях (громадські організації, політичні партії, навіть приватні підприємства) [12, с. 45].

Видатний учений-адміністративіст В. Авер'янов визнавав, що публічною вважається служба: а) в управлінському державному апараті; б) в органах місцевого самоврядування; в) у державних установах і підприємствах (як-от пошта, залізниця). Вона пов'язана не лише з державними, а повинна обстоювати й громадські інтереси. Учений писав, що поняття «публічна служба» є похідним від поняття «публічна адміністрація». Зважаючи на те, що публічно-правовий статус мають не всі працівники зазначених органів, поняття публічної служби можна обмежити службою тих працівників, які безпосередньо виконують повноваження публічної адміністрації [1, с. 9].

Деякі дослідники публічною називають службу: а) в управлінському державному апараті; б) в органах місцевого самоврядування; в) у державних установах і підприємствах [8, с. 120].

Публічну службу Л. Біла-Тіунова класифікує на: 1) політичну службу. Основним завданням цієї служби є визначення та реалізація державної політики у всіх сферах суспільного життя держави; 2) державну службу. Цей вид служби становить собою комплекс правових норм, які регулюють відносини, що виникають під час організації державної служби, встановлюють статус державних службовців, процедури його реалізації, а також механізм проходження державної служби; 3) суддівську службу. Цей вид публічної служби стосується тільки однієї категорії – професійних суддів під час здійснення ними правосуддя; 4) муніципальну службу. На відміну від вищезазначених видів публічної служби, останній вид не пов'язаний із державною діяльністю, державною посадою та зазвичай із реалізацією державних функцій і повноважень [6, с. 402].

У науці адміністративного права сьогодні виділяють такі критерії віднесення служби до публічної: 1) залучення особи до публічної служби на підставі видання правового акта про її призначення на відповідну посаду (або за результатами виборів). Отже, робота найманих працівників, які, хоч і працюють в органах влади, проте

за трудовим контрактом, не може вважатися публічною службою; 2) постійність і професійний характер (на оплачуваній основі – державним коштом) здійснення службовцем покладених на нього законом повноважень; 3) спрямованість діяльності службовців на задоволення публічних інтересів, визначених державою і «забезпечених правом інтересів соціальної спільноти, задоволення яких є умовою та гарантією її існування і розвитку» [14, с. 237].

На думку О. Коропатова, «публічна служба» – це професійна, публічна діяльність осіб, які обіймають політичні посади, посади в органах державної влади, місцевого самоврядування, муніципальних органах, спрямована на задоволення публічних інтересів, визначених державою, і надання адміністративних послуг [9, с. 93].

Аналіз досліджень науковців і нормативно-правових документів дозволяє зазначити, що сутність поняття публічної служби в Україні полягає в такому: публічна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для публічного службовця професією – необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження, у межах якої реалізується компетенція органів влади. Публічна служба повинна забезпечити раціонально організоване, демократичне, правове та результативне гуманне публічно-владне управління шляхом розвитку свого соціально-правового інституту та професіоналізації свого кадрового складу. Саме публічна служба повинна надати управлінню суспільством системного характеру, програмно-цільового підходу і забезпечити належне надання послуг людині, громадянину, усім інститутам громадянського суспільства, управлінський професіоналізм, законність, правову компетентність, результативність, раціональність, ефективність та інші риси функціонування механізмів держави і місцевого самоврядування, яких потребує сьогодні наше суспільство [10].

А. Югов вважає, що публічна влада «<...> є система загальної участі населення у вирішенні спільних справ». У нього ж наведено такі характеристики публічної влади: «Публічна влада – це всяка політична влада, здійснювана громадянами в колективних формах. Публічна влада – це особлива і самостійна влада, що не збігається за своїм змістом і об'ємом із владою державною <...> У відомому сенсі публічна влада, коли ми розуміємо як владу народу загалом, є вища форма влади» [17, с. 44]. В. Чиркин виділяє такі види публічної влади, як: а) муніципальна влада; б) несuverенна державна влада суб'єктів федерації; в) влада автономних утворень; г) суверенна державна влада [16, с. 87].

Отже, публічна служба – це визначена законодавством діяльність уповноважених органів влади (публічних службовців) щодо виконання делегованих державою владних функцій через належне здійснення повноважень, спрямованих на задоволення публічних інтересів та надання якісних адміністративних послуг.

Аналізуючи ознаки публічної служби, варто визначити їх як основи такої служби. Учені виділяють такі специфічні ознаки публічної влади, що відрізняють її від інших видів влади:

- в її основі лежить особливий вид інтересу – інтерес публічний. За допомогою публічної влади відбувається реалізація публічного інтересу;
- публічна влада будується на основі територіального принципу. Інститути публічної влади створюються і діють суто в рамках певних територій;
- публічна влада має безособовий характер, тобто вона поширює свою дію не на конкретний перелік осіб, а на всіх осіб, що перебувають на певній території;
- комплексний характер здійснюваної діяльності. Органи публічної влади мають право ухвалювати рішення практично в усіх сферах життєдіяльності суспільства. І хоча предмети ведення і повноваження органів публічної влади можуть варіюватися дуже значно як в різні історичні періоди, так і в різних державах, компетенційні межі публічної влади є загалом широкими;

- публічна влада має універсальний характер. Універсальність означає, що публічна влада здійснюється «завжди і скрізь», на всій території і в будь-який час;
- монополія нормотворчості. Раніше прийнято було вважати, що тільки органи державної влади мають монополію нормотворчості. Проте в сучасних умовах коректнішим буде поширити цю ознаку на всю публічну владу, оскільки в умовах зростання ролі наддержавних органів влади, організаційного відділення місцевого самоврядування від держави держава вже не єдиний суб'єкт нормотворчості;
- публічна влада виступає як посередник у вирішенні соціальних конфліктів. Наявність і ефективна діяльність органів та інститутів публічної влади дозволяють обстоювати і реалізовувати відповідним особам і групам осіб інтереси в цивілізованих мирних формах. Тільки публічна влада має необхідні для цього інструменти та можливості;
- публічна влада завжди є легальною, не підпільною владою, вона має правову основу, органи публічної влади створюються і діють в порядку, установленому позитивним правом;
- публічна влада, на відміну від інших, непублічних, видів влади, завжди є інституціоналізованою владою. Процес реалізації публічної влади, як і самі суб'єкти публічної влади, має організований і формалізований характер [4, с. 159].

**Висновки.** Отже, публічна служба з позиції адміністративного судочинства – це визначена законодавством діяльність уповноважених органів влади (публічних службовців) щодо виконання делегованих державою владних функцій через належне здійснення повноважень, спрямованих на задоволення публічних інтересів та надання якісних адміністративних послуг, що контролюється державою та громадськістю, і в результаті порушень у сфері реалізації публічної служби винні особи притягуються до адміністративної відповідальності. Тобто публічна служба з позиції адміністративного судочинства є як площиною для реалізації владних управлінських функцій, так і суспільним благом, тобто об'єктом спірних адміністративно-процесуальних правовідносин.

### Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Предмет адміністративного права: «управлінська» і «публічно-сервісна» складові. 2004. № 8. С. 9–12.
2. Дорохіна Ю. Захист прав публічних службовців у зв'язку із публічним правонаступництвом суб'єкта владних повноважень. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Т. 29 (68). № 4. С. 90–93.
3. Єдиний державний реєстр судових рішень : офіційний вебсайт. 2019. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
4. Жаровська І. Правові підходи до встановлення місця публічної влади у концепті соціальної влади. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. С. 153–159.
5. Зарубіна І. Деякі аспекти проходження служби помічниками суддів патронатної служби (у контексті оновленого законодавства про судоустрій і статус суддів). *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики* : збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 5–6 липня 2018 р. Київ : ВД «Дакор», 2018. 494 с.
6. Кивалов С., Белая-Тиунова Л. Публичная служба в Украине : учебник для студентов высших учебных заведений. Одесса : Феникс, 2009. 688 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № № 35–36, 37. Ст. 446.
8. Козырин А. Административное право зарубежных стран : учебник. Москва : Спарк, 2003. 238 с.

9. Коропатов О. Деякі аспекти визначення поняття «публічна служба». *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики* : збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 5-6 липня 2018 р. Київ : ВД «Дакор», 2018. 494 с.
10. Линник Т. Теоретико-правова проблематика реформування публічної служби в Україні. *Форум права*. 2012. № 1. С. 553-558.
11. Панейко Ю. Наука адміністрації й адміністративного права : у 2-х т. Авґсбург, 1949. Т. 1 : Загальна частина. 213 с.
12. Петришин А. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ. Харьков : Факт, 1998. 168 с.
13. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4.
14. Тихомиров Ю. Курс адміністративного права и процесса. Москва : Юринформцентр, 1998. 798 с.
15. Хорошенко О. Публічна служба: характеристика її місця в суспільстві. *Вісник державної служби України*. 2009. № 3. С. 26-29.
16. Чиркин В. Государственное управление. Элементарный курс. Москва : Юристъ, 2003. 320 с.
17. Югов А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации : монография. Екатеринбург : Из-во УрПОА, 1999. 121 с.



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.04>

## ДОКТРИНАЛЬНІ ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ І ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

**Міненко Кирило Вікторович,**  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті узагальнено і систематизовано наукові здобутки сучасників учених щодо публічної служби і правового статусу публічних службовців в Україні. Звернуто увагу на існуючі дисертаційні, монографічні дослідження представників науки конституційного і муніципального, адміністративного, трудового права, права соціального забезпечення, державного управління і інших. Розкрито різні підходи щодо публічної служби в інституційному і функціональному аспектах, меж публічної служби, статусу публічних службовців. Визначено основні етапи та напрями досліджень у даній сфері, а також певні прогалини та перспективи подальших наукових розвідок. Наголошено, що система організації та функціонування публічної влади протягом останніх років зазнала значних змін, реорганізації й оптимізації існуючих органів, запровадження нових державних інституцій чи структурних підрозділів, удосконалення правових і організаційних основ органів державної влади й органів місцевого самоврядування. З'ясовано, що назви видів публічної служби і службовців (муніципальні службовці, службовці органів місцевого самоврядування, комунальні службовці) зумовлені національними традиціями та законодавством конкретної держави. На доктринальному рівні іноді «муніципальні службовці» є узагальненим збірним поняттям. Принципових відмінностей у службовій діяльності державних службовців і службовців місцевого самоврядування (муніципальних службовців), як відзначають дослідники, немає. Зроблено висновок, що ключовими напрямками вивчення закордонного досвіду публічної служби та статусу публічних службовців із метою вдосконалення їх законодавчого регулювання та механізмів забезпечення мають бути антикорупційна політика на різних рівнях і видах публічної служби, чітке розмежування політичних і адміністративних (службових, чиновницьких) посад в органах виконавчої влади та в органах місцевого самоврядування, прозорість відбору кадрів і контролю за діяльністю публічних службовців, сервісна модель публічної служби й імплементація міжнародних стандартів у даній сфері в національне законодавство і правозастосовну практику тощо.

**Ключові слова:** доктрина, джерела, державна служба, муніципальна служба, публічні службовці, правовий статус.

### DOCTRINAL SOURCES OF THE STUDY OF PUBLIC SERVICE AND THE LEGAL STATUS OF PUBLIC SERVANTS

**Minenko Kyrylo Viktorovych,**  
External PhD Student  
(Scientific Institute of Public and Space  
Law, Kyiv, Ukraine)

The article summarizes and systematizes the scientific achievements of contemporaries of scientists on public service and the legal status of public servants in Ukraine. Attention

is paid to the existing dissertation, monographic studies of representatives of the science of constitutional and municipal, administrative, labor law, social security law, public administration, etc. Different approaches to public service in the institutional and functional aspects, the boundaries of public service, the status of public servants are revealed. The main stages and directions of research in this field, as well as certain gaps and prospects for further research are identified. It is emphasized that the system of organization and functioning of public authorities has undergone significant changes in recent years, reorganization and optimization of existing bodies, introduction of new state institutions or structural units, improvement of legal and organizational bases of state authorities and local governments. It was found that the names of types of public service and employees (municipal employees, local government employees, public servants) are determined by national traditions and legislation of a particular state. At the doctrinal level, municipal officials are sometimes a generalized collective concept. According to researchers, there are no fundamental differences in the service activities of civil servants and local government employees (municipal employees). It is concluded that the key areas of studying the foreign experience of public service and the status of public servants in order to improve their legislation and support mechanisms should be anti-corruption policy at different levels and types of public service, a clear separation of political and administrative (official, bureaucratic) positions in executive bodies authorities and local governments, transparency of personnel selection and control over the activities of public servants, service model of public service and imp implementation of international standards in this area in national legislation and law enforcement practice, etc.

**Key words:** doctrine, sources, civil service, municipal service, public servants, legal status.

**Постановка проблеми.** Особливості реалізації положень Конституції України 1996 р. та інших нормативно-правових актів, де закріплено і забезпечується реалізація права на службу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, засвідчують необхідність привернення уваги науковців, законотворців, експертів, представників громадянських організацій до їх публічного обговорення. Україна як молода незалежна, правова, демократична держава перебуває на етапі реформування публічної служби, правового статусу публічних службовців, поряд з іншими напрямками і векторами перетворень.

Також система організації та функціонування публічної влади протягом останніх років зазнала значних змін, реорганізації та оптимізації існуючих органів, запровадження нових державних інституцій чи структурних підрозділів, удосконалення правових і організаційних основ органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Видається, що за таких активних змін в апараті держави і законодавстві України доречним є вивчення існуючих доктринальних джерел у даній сфері, поряд із дослідженням відповідного закордонного досвіду та громадської думки, потреб та інтересів людини, правозастосовної і судової практики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На питання публічної служби, її видів, статусу посадових і службових осіб неодноразова звертали увагу у своїх працях багато вчених. З-поміж них виділимо здобутки таких, як: Ю. Битяк, В. Букач, К. Ващенко, В. Галай, О. Дрозд, А. Кабанець, Н. Камінська, О. Кузьменко, О. Лазор, В. Малиновський, К. Москальчук, А. Малюга, В. Нестерович, Д. Пашко, К. Сьох, О. Оболенський, Н. Нижник, Г. Падалко, О. Петренко, О. Петришин, А. Сіцінський, О. Стрельченко, О. Чуб, В. Шаповал та ін. Тобто дослідники різних галузей сучасної науки вивчали окремі аспекти публічної служби, умови доступу і проходження тощо. Найбільшою мірою вони розкриваються в юридичній науці та державному управлінні. Проте важлива систематизація існуючого наукового доробку, виявлення певних тенденцій і закономірності на цьому шляху.

**Метою статті** є узагальнення наукових здобутків сучасників учених щодо публічної служби і правового статусу публічних службовців в Україні, щоб визначити основні етапи та напрями досліджень у даній сфері, а також прогалини та перспективи подальших наукових розвідок.

**Виклад основного матеріалу.** Оскільки на державу в особі її органів та посадовців покладено низку важливих завдань і функцій, зокрема ті, що закріплені на найвищому конституційному рівні, їх належне здійснення, аналіз проблем і перешкод, які водночас виникають, перебувають у центрі уваги сучасних науковців. Так, згідно з положеннями ст. 3 Основного закону України, «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». У ч. 2 ст. 38 цього Закону передбачено, що «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» [1].

Тобто конституційно гарантованим для громадян України є право на публічну службу, що, як відомо, включає державну службу та службу в органах місцевого самоврядування України. У свою чергу, завдання щодо їх забезпечення, охорони і захисту, відновлення або сприяння відновленню покладаються на відповідні інституції держави. Порядок такого забезпечення регламентовано значною кількістю нормативно-правових актів України, насамперед законами України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування». Також ухвалено значну кількість міжнародно-правових актів, які врегульовують стандарти забезпечення права рівного доступу людини і громадянина до державної служби у своїй державі тощо.

Згадані правові положення ґрунтовно і різнобічно вивчаються вітчизняними дослідниками, які виокремлюють як позитивні, так і негативні аспекти законодавчого регулювання публічної служби і статусу публічних службовців. Прикметно, що такі дослідження є не поодинокими, з'являлись ще до відокремлення різновидів публічної служби, продовжуються і зараз.

В історичній ретроспективі значий час публічну службу ототожнювали з особою правителя та його оточенням, що поступово відображалось і на подальших дослідженнях на різних етапах розвитку людської цивілізації. У період новітнього часу інститут публічної служби тлумачили як бюрократію – інструмент, за допомогою якого в конкретних соціальних умовах проводиться власна воля держави, що розкривається в теорії М. Вебера про устрій суспільства. Окремі суттєві засади дослідження публічної служби закладено В. Вільсоном і Ф. Гуднау (єдиний ієрархічно побудований керівний центр із модернізації людської цивілізації й досягнення нею добробуту), Т. Парсонсом (властивість системи, пов'язана з досягненнями її загальних цілей), Г. Саймоном (неформальна організація), П. Блау, М. Корзье (гуманізація організації), Д. Валдо й В. Остромом («чутлива» адміністрація), Х. Арендтом, М. Фуко, Е. Гіденсом (елемент комунікації сучасного суспільства), К. Марксом (організм-паразит), Х. Мюнстербергом, М. Фоллетом (теорія людських відносин), Дж. Мілем, Г. Москою (технократичний менеджмент). Інші моделі або модифікації організації публічної служби пропонували К. Ясперс, І. Бентман та ін. [2].

На думку А. Малюги, з кінця XVIII ст. право громадян на рівний доступ до державної служби стає предметом конституційно-правового регулювання й отримує різні моделі свого унормування в конституціях і конституційних актах держав Європи, а надалі й усього світу [3].

Ще у 50-х рр. XX ст. український учений Ю. Панейко розкривав поняття «публічна служба», виходячи з визначення держави як «корпорації публічних служб», отже,

публічна служба має змінюватися відповідно до потреб «загального інтересу». Він також приділяв увагу і проходженню служби в органах місцевого самоврядування [4].

Із часу проголошення незалежності України значну увагу засадам розвитку інституту прав людини, демократичної та правової держави почали приділяти вітчизняні вчені. У даному контексті варто згадати О. Андрійко, Р. Калюжного, М. Кельмана, В. Копейчикова, Н. Нижник, А. Олійника, В. Погорілка, П. Рабіновича, М. Орзіха, Ю. Тодику, О. Фрицького, В. Шаповала й ін.

Згодом почалась підготовка значної кількості наукових статей, лекцій, дисертаційних досліджень на предмет аналізу окремих прав людини і громадянина, їхнього правового статусу, органів державної влади та управління, пропозицій щодо розробки й ухвалення спеціального законодавства про державну службу, про місцеве самоврядування й ін.

Так, варто навести приклади деяких із них: роботи І. Шумака «Громадянські права і свободи людини за Конституцією України» (2000 р.), О. Батанова «Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні» (2003 р.), Н. Пронюк «Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні» (2004 р.), В. Букача «Конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією» (2004 р.), Н. Шукліної «Конституційно-правове регулювання прав і свобод людини і громадянина в Україні» (проблеми теорії і практики) (2005 р.), Р. Чернеги «Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні України: стан та шляхи вдосконалення» (2007 р.) та ін.

Дещо пізніше, після ухвалення Закону України «Про державну службу» 1993 р., не тільки теоретики держави і права, конституціоналісти, а й представники інших галузей науки почали вивчення проблематики статусу службовців і державної служби. Ідеться про вчених-адміністративістів, дослідників кримінального права, трудового права, права соціального забезпечення тощо.

Наприклад, теоретичні й адміністративно-правові засади вивчення статусу державної, публічної служби, публічних службовців закладено В. Авер'яновим. Він, розкриваючи сутнісні характеристики поняття «публічна служба» як похідного від поняття «публічна адміністрація», ключовими елементами її визначав органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування [5].

Т. Коломоець визначає адміністративно-правовий статус публічних службовців, які перебувають на державних політичних посадах, зокрема професійних суддів, прокурорів, осіб на військовій і альтернативній (невійськовій) службі, дипломатичній та іншій державній службі, службі в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. На думку згаданої дослідниці, розуміння публічної служби, виходячи зі змістовного наповнення, включає два блоки: 1) інституційний (інституціональний) – це коло осіб, для яких виконання публічних функцій є професійною діяльністю; 2) функціональний – сама процедура виконання відповідної професійної діяльності [6].

Широкий підхід до розуміння публічної служби і публічних службовців використав О. Петришин, який включає сюди державну, муніципальну службу та службу в недержавних організаціях (громадські організації, політичні партії, навіть приватні підприємства). Він підкреслює такі визначальні характеристики:

- зайняття посади у відповідних органах і організаціях незалежно від форм власності і конкретних організаційних структур;
- службова спрямованість діяльності, що полягає в діяльності не на себе, а на обслуговування «чужих» інтересів;
- професійність службової діяльності, тобто здійснення такої діяльності на постійній основі, що потребує певних знань і наступності, є основним джерелом матеріального забезпечення працівника. [7].

Водночас можна погодитись з О. Стрельченко, що наведена позиція є доволі спірною, адже навряд чи варто відносити до публічної служби в недержавних організаціях, у приватних підприємствах і поготів. За таких умов нівелюється різниця між публічним і приватним сектором, зайнятістю за приватним (трудоим) правом і власне публічною службою [8].

Значне коло питань, пов'язаних з аналізом правового статусу публічних службовців, їх набору та просування по публічній службі в іноземних державах та Україні досліджує О. Кузьменко. Так, вона виділяє: систему кар'єри (службовці, прийняті на роботу на нижчих щаблях кар'єри, просуваються по службі, отримують підвищення і збільшення платні); систему посад (службовців приймають на певні посади, постійна робота на певній посаді не надається, службовець не просувається по службі, всі ж умови праці закріплюються в колективних договорах та контрактах); комбіновану (змішану) систему (поєднання елементів попередніх двох) [9].

Дослідження закордонного досіду правового статусу публічних службовців проводили також І. Лопушинський, О. Лазор, М. Карпа, А. Кірмач, А. Малюга, І. Нинюк, О. Парфенюк, О. Петренко, К. Сьох, Н. Камінська, Д. Пашко, В. Тимощук, А. Школик та ін. Так, ознайомлення з їхніми роботами дозволяє виокремити різновиди публічних службовців і власне публічної служби, акцентовано на їхніх морально-етичних аспектах, зазначено становлення інституту публічної служби територіальних громад, формування інтегрованого інституту публічної служби, заохочувальних процедур на публічній службі, професіоналізації та формуванні позитивного іміджу посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

В одній із ґрунтовних праць на згадану тематику – «Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України» (2007 рр.) її автори В. Тимощук і А. Школик пропонують першочергово розкрити поняття «служба», яке характеризує вид діяльності людини, що полягає в інтелектуальній праці, спрямованій на забезпечення «чужих» інтересів з одночасною підзвітністю та підконтрольністю службовців особі (органу), який їх наймає. «Публічна» – інша складова частина назви, яка зосереджує увагу на тому, чий інтереси повинні захищатися відповідними службовцями (тобто інтереси всього суспільства). Поєднуючи дві складові частини в понятті «публічна служба», можна вести мову про вид діяльності осіб, які працюють в організаціях публічного сектора і повинні задовольняти публічні інтереси [10].

Водночас служба як робота, діяльність завжди пов'язана з такими категоріями, як «адміністрування», «функції», «повноваження», «завдання», «керівництво», «контроль», «нагляд» тощо.

Загальний підхід, що об'єднує значну кількість досліджень, передбачає поділ служби і службовців залежно від приналежності до державних та недержавних організацій (громадські, корпоративні та самоврядні) на публічну (загальну і спеціалізовану), цивільну, мілітаризовану; державну і муніципальну. Остання класифікація, на наше переконання, домінує, є найбільш точною, загальноприйнятною.

Беззаперечно, назви видів публічної служби і службовців (муніципальні службовці, службовці органів місцевого самоврядування, комунальні службовці) зумовлені національними традиціями і законодавством конкретної держави. На доктринальному рівні іноді «муніципальні службовці» є узагальненим збірним поняттям. Принципових відмінностей у службовій діяльності державних службовців та службовців місцевого самоврядування (муніципальних службовців), як відзначають дослідники, немає.

Теоретико-методологічні, галузеві та прикладні питання правового статусу публічних службовців розкриваються в дисертаційних та інших монографічних роботах. Наприклад, у дисертації К. Москальчук «Конституційне право доступу громадян

України до служби в органах місцевого самоврядування» (2013 р.) проаналізовано конституційні засади дослідження права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, міжнародно-правові стандарти і суб'єкти даного права, його нормативні й організаційні гарантії [11].

У схожій роботі К. Сьох «Конституційне право громадян України на службу в органах місцевого самоврядування» (2015 р.), крім згаданих аспектів, також досліджується не лише доступ, а й проходження служби в органах місцевого самоврядування, статус службовців даного виду публічної служби, гарантії його захисту [12].

У дисертаційній роботі «Служба в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики» (2013 р.) Г. Падалка аналізує генезис системи уявлень про службу в органах місцевого самоврядування в аспекті теоретико-методологічного розуміння вчення про місцеве самоврядування, конституційне й інше законодавче регулювання служби в органах місцевого самоврядування, поняття й особливості правового режиму служби в органах місцевого самоврядування, конституційні принципи служби в органах місцевого самоврядування в Україні, її цілі, завдання та функції, концептуальні проблеми співвідношення та взаємодії служби в органах місцевого самоврядування та державної служби. Згаданий автор визначив моделі організації служби в органах місцевого самоврядування в закордонних країнах, перспективи розвитку служби в органах місцевого самоврядування в Україні в контексті закордонного досвіду [13].

Водночас у дисертації О. Бедного «Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні» проаналізовано місце і роль служби в органах місцевого самоврядування як самостійного виду публічної служби в системі публічної служби, її принципи, сутнісна характеристика та зміст організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування, адміністративно-правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні [14].

Також варто згадати деякі інші наукові праці, зокрема «Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування» (Ю. Битяк, 2006 р.), де висвітлено загальні особливості та види публічної служби, правового статусу державних службовців і проходження державної служби, організаційно-правові засади та принципи кадрового забезпечення державного управління, обмеження і гарантії для державних службовців, особливості юридичної відповідальності державних службовців та припинення державної служби [15].

Цікавими є роботи «Правовий захист державних службовців у системі органів державної влади та органів місцевого самоврядування України» (А. Дідескуль), «Організаційно-правові засади сучасної державної служби України» (В. Венедиктов, М. Іншин, О. Ключев, 2004 р.), «Керівник в органах державної влади та місцевого самоврядування» (Р. Войтович, М. Пірен, І. Надольний, 2006 р.), «Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку» (за ред. проф. В. Авер'янова, 1999 р.), «Державна служба та служба в органах місцевого самоврядування» (А. Кабанець); «Адміністративні процедури на публічній службі в Україні» (Г. Фоміч); «Особливості судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні» (М. Цуркан); «Адміністративно-правовий статус посадової особи» (Н. Янюк) та інші.

Останні тенденції новелізації національного законодавства про публічну службу, її принципів, вивчення досвіду країн Європейського Союзу в урегулюванні та реалізації права на публічну службу і статусу публічних службовців розкривають В. Галай, Н. Камінська, Д. Пашко та інші [16–18]. Погоджуємось із ними, що результатом упровадження реформ має стати створення ефективною, прозорою, відкритою та гнучкою структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних

технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Водночас велике значення для розвитку доктринальної основи вивчення публічної служби і статусу публічних службовців мають науково-практичні коментарі до Закону України «Про державну службу». Тут варто виокремити наукові напрацювання І. Коліушка, В. Тимощука, В. Дерезь, А. Селіванова, М. Іншина, В. Федоренка й ін. [19–20].

**Висновки.** Проведений аналіз розвитку доктринальних джерел інститутів публічної служби та статусу публічних службовців дозволяє виокремити низку тенденцій і закономірностей, а також окремі етапи їхнього становлення. Видається, що вивчення їхніх засад розпочалося після проголошення незалежності, активізація досліджень пов'язана з ухваленням базових законів «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування». Конституція України розмежувала різновиди публічної служби і відповідні статуси публічних службовців, а подальші реформи організації та функціонування системи державної влади і місцевого самоврядування, децентралізації влади зумовили звернення уваги представників різних галузей науки до порядку прийняття на публічну службу, її проходження, правового статусу публічних службовців.

На наш погляд, остання категорія потребує детальнішого вивчення, насамперед аналізу її структурних елементів, різновидів, гарантій реалізації. Такі завдання потребують уваги вчених конституціоналістів та муніципалістів. У сучасній вітчизняній доктрині переважна частина досліджень здійснюються представниками науки адміністративного права, державного управління, рідше трудового права, права соціального забезпечення, кримінального права тощо. Розкриваються різні підходи щодо меж публічної служби, явище публічної служби в інституційному і функціональному аспектах.

Важливо продовжувати вивчення закордонного досвіду публічної служби та статусу публічних службовців із метою вдосконалення їх законодавчого регулювання та механізмів забезпечення. Також ключовими напрямками на цьому шляху мають бути антикорупційна політика на різних рівнях і видах публічної служби, чітке розмежування політичних і адміністративних (службових, чиновницьких) посад в органах виконавчої влади та в органах місцевого самоврядування, прозорість відбору кадрів і контролю за діяльністю публічних службовців, сервісна модель публічної служби, імплементація міжнародних стандартів у даній сфері в національне законодавство і правозастосовну практику й ін.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України 1996 р. *Відомості ерховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Камінська Н., Сьох К. *Забезпечення прав громадян на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади та євроінтеграції* : монографія. Київ, 2018. 264 с.
3. Малюга А. *Право громадян на державну службу в Україні: поняття, законодавче забезпечення, вимоги та обмеження до кандидатів*. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2018. № 1. С. 38–44.
4. Панейко Ю. *Теоретичні основи самоврядування*. Українська вільна академія наук в Німеччині. Мюнхен : Biblos, 1963. 193 с.
5. *Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики* / за заг. ред. В. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.

6. Коломоєць Т. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.
7. Петришин О. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 1999. 36 с.
8. Стрельченко О. Особенности этапов прохождения публичной службы Японии. *Право и политика : научно-методический журнал*. 2015. № 4. С. 65–72.
9. Кузьменко О. Курс адміністративного права України : підручник / за ред. О. Кузьменко. Київ : Юрінком-Інтер, 2018, 904 с.
10. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. Тимошука, А. Школика. Київ : Конус Ю, 2007. 735 с.
11. Москальчук К. Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2013.
12. Сьох К. Конституційне право громадян України на службу в органах місцевого самоврядування : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2015.
13. Падалко Г. Служба в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2013. 475 с.
14. Бедний О. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2002. 19 с.
15. Битяк Ю. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис... докт. юрид. наук. Харків, 2006. 40 с.
16. Галай В. «Універсам послуг» як форма якісного надання адміністративних послуг населенню в країнах Європи. *Публічне право*. 2012. № 1 (5). С. 64–69.
17. Камінська Н. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна : монографія. Київ : КНТ, 2014. 414 с.
18. Пашко Д. Досвід країн ЄС у врегулюванні та реалізації права на публічну службу. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Т. 29 (68). № 6.
19. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол. : К. Ващенко та ін. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
20. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / О. Ярошенко та ін. ; за ред. А. Селіванова, М. Іншина. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2018. 552 с.



УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.05>

## ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Мозоловський Петро Вячеславович,**  
помічник народного депутата України  
(Верховна Рада України, м. Київ,  
Україна)

У статті з'ясовано, що найбільш дієвим способом подолання прогалів у чинному законодавстві, яким регулюється питання заохочень працівників органів місцевого самоврядування, є поєднання таких способів, як: а) створення нових нормативно-правових актів у цій сфері; б) удосконалення вже існуючого нормативного забезпечення. Доведено, що основними проблемами, пов'язаними із застосуванням заохочень у системі органів місцевого самоврядування, є: 1) відсутність ефективного та дієвого трудового законодавства, яке б мотивувало тих, хто працює; 2) відсутність мотивації роботодавців із питань заохочень працівників; 3) відсутність ефективних механізмів реалізації права працівників на заохочення; 4) відсутність адекватних правових механізмів щодо мотивації праці в системі органів місцевого самоврядування; 5) відсутність належного моніторингу заохочень тощо. Визначена необхідність виділити такі напрями вдосконалення законодавчого регулювання заохочення працівників в органах місцевого самоврядування: 1) розроблення й ухвалення Дисциплінарного статуту органів місцевого самоврядування (у якому, окрім питання заохочення працівників відповідних органів, необхідно приділити увагу й іншим важливим аспектам трудової діяльності даної категорії службовців); 2) необхідне також формування новітнього загального трудового законодавства, зокрема Трудового кодексу, який би створив організаційні та правові умови для забезпечення ефективної мотивації праці всіх категорій працівників. Необхідно також розширити перелік заходів заохочень, зробивши акцент на матеріальній стороні; 3) покращення потребує організаційно-правовий механізм протидії корупції в діяльності органів місцевого самоврядування. Як окремі напрями необхідно назвати: а) формування суспільної ідеології щодо позитивної мотивації працівників; б) стимулювання мотивації роботодавців із застосування заходів заохочень. Отже, вказані напрями, як вбачається, дозволять покращити правове регулювання заохочень не тільки працівників органів місцевого самоврядування, а й фактично всіх категорій працівників.

**Ключові слова:** удосконалення, правове регулювання, законодавство, працівник, органи місцевого самоврядування.

## THE PROBLEM OF DETERMINING DIRECTIONS FOR IMPROVING LEGAL REGULATION OF ENCOURAGEMENTS FOR LOCAL GOVERNMENT EMPLOYEES

**Mozolovskyi Petro Viacheslavovych,**  
Assistant of People's Deputy of Ukraine  
(Verkhovna Rada of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine)

In the article, it was found that the most effective way to overcome the gaps in the current legislation that regulates the issue of incentives for employees of local governments is to combine such ways as: a) the creation of new regulations in this field; b) improving

existing regulatory support. It is proved that the main problems related to the application of incentives in the system of local self-government are: 1) lack of effective and effective labor legislation that would motivate the work of employees; 2) lack of motivation of employers to encourage employees; 3) lack of effective mechanisms for exercising employees' right to promotion; 4) lack of adequate legal mechanisms for motivation of work in the system of local self-government bodies; 5) lack of proper monitoring of incentives, etc. The necessity to distinguish the following directions of improvement of legislative regulation of the promotion of workers in local self-government bodies has been determined: 1) development and adoption of the Disciplinary Charter of local self-government bodies (in which, besides the issue of encouragement of employees of the respective bodies, attention should be paid to other important aspects of the category of employees of labor; 2) it is also necessary to formulate the latest general labor legislation, in particular, the TC, which would create the organizational and legal conditions to ensure the effective motivation of work of all categories of employees. The list of incentives should also be expanded, with a focus on the material side; 3) improvement requires an organizational and legal mechanism to counteract corruption in the activities of local self-government bodies. As a separate direction it is necessary to name: a) formation of social ideology concerning positive motivation of employees; b) stimulating the motivation of employers to apply incentive measures. Thus, these areas are likely to improve not only the legal regulation of incentives for employees of local governments, but also virtually all categories of employees.

**Key words:** improvement, legal regulation, legislation, employee, local self-government bodies.

**Постановка проблеми.** Подальший процес інституційної розбудови місцевого самоврядування, виходячи із пріоритетності гарантування прав і свобод людини, дії принципу верховенства права, системної реформи децентралізації влади, засвідчує необхідність належного законодавчого забезпечення служби в системі відповідних владних інституцій. Адже по суті адміністративна децентралізація – реформа, покликана врегулювати поступову передачу відповідальності за планування, фінансування й управління деякими державними функціями від центрального рівня та його установ до регіональних органів і територіальних громад. Варто звернути увагу на те, що поряд з активною реформацією інститутів місцевого самоврядування можна спостерігати значний дисбаланс законодавчого врегулювання питання мотивації працівників органів місцевого самоврядування. Поряд із поступовим, але значним розширенням повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування спостерігається відсутність значних реформ щодо заохочення працівників, що створює ризики проявів корупції або ж кадрового «голоду» органів місцевого самоврядування у зв'язку з незіставними умовами відповідальності та винагороди. Іноді на практиці спостерігаються явища деякого суб'єктивізму посадових осіб місцевого самоврядування під час визначення заходів заохочень матеріального характеру.

**Стан дослідження.** У юридичній літературі проблематика заохочення працівників органів місцевого самоврядування частково розглядалася у працях таких учених-юристів, як: В.М. Андріїв, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, В.Л. Костюк, О.В. Москаленко, В.О. Петришин, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, Н.М. Хуторян, М.М. Шумило, Л.П. Шумна, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін. Визнаючи вагомий вклад та наукові прогресивні підходи цих та інших учених у розвиток інституту служби в органах місцевого самоврядування, її подальший розвиток та законодавче забезпечення, варто зазначити, що проблематика реформування та посилення права на службу в органах місцевого самоврядування набуває актуальності крізь призму новітніх тенденцій реформ у сфері праці.

Саме тому **мета статті** – визначити напрями вдосконалення правового регулювання заохочень працівників органів місцевого самоврядування

**Виклад основного матеріалу.** На почтку наукового дослідження варто зазначити, що одним із найяскравіших проявів дисбалансу нормативного врегулювання застосування заохочень до працівників органів місцевого самоврядування можна представити через відсутність у положеннях Кодексу законів про працю України [1], Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2] норм, покликаних забезпечувати належний рівень мотивації праці. Особливо важливим цей аспект видається в системі місцевого самоврядування, де існує підвищений рівень відповідальності за виконання відповідних повноважень. Адже кожна посадова особа має на належному рівні виконувати покладені на неї посадові обов'язки, нести обмеження й обтяження відповідно до закону. Тому питання мотивації праці, її заохочення повинні мати ключове значення для розвитку національної кадрової стратегії місцевого самоврядування, зрештою, належного функціонування цього визначального інституту.

Тож, переходячи безпосередньо до визначення напрямів удосконалення правового регулювання заохочень працівників органів місцевого самоврядування, варто відзначити, що недосконалість відповідного нормативно-правового забезпечення пов'язана з наявністю прогалин у законодавстві, нормами якого регулюється окреслене проблемне питання. На думку О.Ф. Скакун, прогалина в законодавстві – це повна або часткова відсутність (пропуск) необхідних юридичних норм у чинних законодавчих актах, якими, виходячи із принципів права, мають бути врегульовані певні суспільні відносини. Учена також аргументує, що ключовими причинами виникнення прогалин у законодавстві є: 1) невміння відобразити в нормативних актах усе різноманіття сучасних життєвих ситуацій, що потребують правового регулювання і можуть бути врегульовані правом; 2) відставання нормотворчості від розвитку суспільних відносин, як наслідок, невміння передбачити появу нових життєвих ситуацій; 3) наявність деформацій у процесі нормотворчості, спричинених, наприклад, лобіюванням голосування в парламенті в інтересах певних бізнесових груп; 4) технічні помилки законодавця, яких він припустився під час розроблення нормативних актів і застосування прийомів юридичної техніки. Прогалини в законодавстві виникають зазвичай там, де існує: а) неповнота правових норм; б) суперечність норм однакової юридичної сили, коли одна з них «знищує» іншу; в) цілковита відсутність правової норми [3]. Отже, під прогалинами в законодавстві, нормами якого визначаються правові засади заохочень працівників органів місцевого самоврядування, варто розуміти відсутність або змістовну недосконалість норм права, які спрямовані на регулювання та впорядкування відповідних правовідносин. Прогалина в законодавстві має бути усунута та подолана. На нашу думку, найбільш дієвим способом подолання прогалин в чинному законодавстві, яким регулюється питання заохочень працівників органів місцевого самоврядування, є поєднання таких способів, як: а) створення нових нормативно-правових актів у цій сфері; б) удосконалення вже існуючого нормативного забезпечення.

Розмірковуючи про напрями вдосконалення правового регулювання заохочень працівників органів місцевого самоврядування, варто вказати, що першочерговим кроком є розроблення й ухвалення Дисциплінарного статуту органів місцевого самоврядування. Така необхідність, на нашу думку, зумовлена значним зростанням ролі органів місцевого самоврядування в системі органів державної влади, а також суттєвою зміною функцій, які було покладено на них в умовах децентралізації. Окрім питання заохочень та порядку їх надання, у вказаному нормативно-правовому акті необхідно прописали питання дисциплінарної відповідальності працівників органів місцевого самоврядування, а також порядок обліку заохочень та стягнень.

Зазначене, беззаперечно, дозволить підвищити загальний рівень дисципліни праці даної категорії працівників.

Переходячи до аналізу загального трудового законодавства, зауважимо, що, декларуючи низку соціально-економічних реформ, в Україні залишається досить складне та суперечливе законодавство у сфері праці, яке не стимулює, а ускладнює мотивацію працівників. Кодекс законів про працю України [1] передбачає, що трудова дисципліна на підприємствах, в установах, організаціях забезпечується створенням необхідних організаційних і економічних умов для нормальної високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, а також заохоченням за сумлінну працю (ст. 140). Водночас у Кодексі (ст. 143) зазначається, що до працівників підприємств, установ, організацій можуть застосовуватись будь-які заохочення, що містяться в затверджених трудовими колективами правилах внутрішнього трудового розпорядку. Отже, можна констатувати, що законодавець не мотивує роботодавців щодо застосування заходів заохочення, а делегує відповідні питання на рівень локальної регламентації. Утім, слушним буде вказати, що якісно нових новацій щодо мотивації праці працівників органів місцевого самоврядування не містять базові закони із цих питань: закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» [4; 5].

Варто також зазначити, що існуючий сьогодні проект Трудового кодексу (далі – ТК) також не містить концептуальних новел щодо посилення механізмів мотивації праці працівників. Проект ТК передбачає, що за успіхи в роботі та сумлінне виконання трудових обов'язків до працівників можуть застосовуватись заходи морального і матеріального заохочення – оголошення подяки, нагородження грамотою, виплата премії, вручення цінного подарунка тощо. Правилами внутрішнього трудового розпорядку, нормативними актами роботодавця можуть встановлюватись інші види заохочень, що застосовуються до працівників. За особливі трудові заслуги працівники можуть бути представлені в установленому порядку до нагородження відомчими відзнаками та державними нагородами. Із правового погляду це означає, що автори проекту ТК не приділяють належної уваги питанням мотивації праці, отже, не активізують її застосування в окремих сферах суспільного життя.

Досліджуючи напрями вдосконалення правового регулювання заохочень працівників органів місцевого самоврядування, окрему увагу варто приділити оцінюванню системи мотивації даної категорії працівників. У цьому контексті варто навести думку В.Д. Бондара, який вказує, що основним критерієм оцінки системи мотивації буде її дієвість. Напростіший спосіб оцінки ефективності системи мотивації – це порівняння отриманого та прогнозованого результатів. До показників ефективності системи мотивації працівників органів місцевого самоврядування можна віднести: скорочення плинності кадрів, вступ на службу в органи місцевого самоврядування висококваліфікованих фахівців, збільшення стажу служби найцінніших кадрів, збільшення кількості посадовців, які одержали або мають бажання одержати фахову освіту, підвищити свою кваліфікацію. Як критеріальні показники ефективності роботи працівників також можна назвати: рівень кваліфікації персоналу; рівень трудової і виконавчої дисципліни; соціальну структуру персоналу; рівень порушення трудової дисципліни; рівномірність завантаження персоналу; витрати на одного робітника; витрати на управління; соціально-психологічний клімат у колективі [6].

Розмірковуючи про недоліки правового регулювання заохочень працівників органів місцевого самоврядування, варто звернути увагу на те, що натепер наявний дисбаланс законодавства, нормами якого регулюється діяльність органів місцевого самоврядування взагалі та їх працівників зокрема. Зазначене викликане суттю реформи

децентралізації, невідповідною наявному рівню матеріального та соціального забезпечення, що, у свою чергу, викликає значні корупційні ризики. Отже, важливим завданням держави є вдосконалення антикорупційної політики в органах місцевого самоврядування. Узагалі корупція – це складне і багатоаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) соціальне явище. Її соціальна сутність проявляється в тому, що вона: має соціальну зумовленість (є продуктом соціального життя); має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування корупції; істотно впливає на найважливіші соціальні процеси; має історичні витоки і глобальний характер; є економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем; має властивість пристосовуватись до соціальних реалій, постійно видозмінюватися [7, с. 39–40].

З метою окреслення питань, пов'язаних із проблематикою антикорупційної політики, варто зазначити, що у вітчизняному законодавстві антикорупційна політика – це комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції й усунення причин її виникнення<sup>1</sup>. Також, звертаючись до думок авторів літератури правничої науки, можна висвітлити деякі з них, зокрема, державна антикорупційна політика розглядається як комплекс заходів, спрямованих на протидію корупції у вузькому розумінні й запобігання корупційним проявам у широкому розумінні. Із цього погляду логічним видається визначення державної політики як сукупності взаємопов'язаних дій системи органів державної влади щодо розроблення та реалізації мети, завдань, принципів і стратегічних напрямів розв'язання проблем у сфері запобігання і протидії корупції [9, с. 103]. А.М. Новак вважає, що національна антикорупційна політика – система передбачених нормативно-правовими актами організаційно-правових, адміністративних, економічних, освітньо-виховних, культурних та інших заходів, що ініціюються, формалізуються та реалізуються органами публічної влади та громадськістю з метою виявлення, припинення корупційних правопорушень і сприяють реалізації прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави [10, с. 65]. Специфікою антикорупційної політики в Україні також може слугувати теза про те, що наявні нині результати боротьби з корупцією, на думку вчених і практиків, підтверджують висновок про те, що репресивні заходи, які ґрунтуються на застосуванні суворих санкцій, спричиняють лише загострення цього суспільно небезпечного явища [11, с. 32]. Проаналізувавши думки науковців щодо впровадження реформи децентралізації з позиції реалізації державної антикорупційної політики у сфері трудових відносин, можна стверджувати, що, попри наявність значної кількості нормативно-правових актів, що декларують позицію на активну децентралізацію державної влади та боротьбу з корупцією, велику кількість діючих у державі антикорупційних органів, здебільшого активна реформаторська позиція не приводить до реальних перетворень на місцях. Незважаючи на впровадження нових, удосконалення формулювання старих положень трудового законодавства, створення державних інституцій із метою зменшення можливості виникнення корупційних ризиків і боротьби з ними, проблема недосконалості, правових колізій і розбалансованості регулювання положень нормативно-правових актів і досі залишається актуальною. Окрім того, значною перешкодою на шляху до втілення реформ виступає відсутність реальної матеріальної бази та відповідних фінансових ресурсів, що призводить до ухвалення половинчастих рішень, як наслідок, непослідовних рішень. Така ситуація викликає подальше поглиблення правового нігілізму населення, зменшення довіри до державної влади та місцевого самоврядування.

<sup>1</sup> Про схвалення Зasad антикорупційної політики : розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 32.

Ураховуючи вищевикладене, можна стверджувати, що формування сучасної антикорупційної політики в системі органів місцевого самоврядування можливе лише завдяки проведенню поступових, глибинних реформ, спрямованих на посилення ефективності та дієвості правового статусу цих органів, наближення його до потреб та інтересів громад, їхніх членів шляхом таких кроків, як: 1) розроблення та затвердження Стратегії реформування служби в органах місцевого самоврядування, виходячи з необхідності посилення морально-етичних, професійних вимог до відповідних посадових осіб, мотивації на службі, забезпечення прозорості, доступності й ефективності їхньої правосуб'єктності, стимулювання служінню потребам, інтересам громад, громадян; 2) підвищення ефективності конкурсних засад і принципів формування кадрового забезпечення місцевого самоврядування; 3) подальша гармонізація трудового законодавства та законодавства про місцеве самоврядування, з урахуванням досвіду розвинутих держав-членів ЄС; 4) розроблення та впровадження прозорих засад, принципів, процедур заохочень у системі місцевого самоврядування, зокрема унормування умов, порядку, обсягу преміювання посадових осіб органів місцевого самоврядування, ураховуючи розмір відповідного посадового окладу; 5) розроблення та впровадження ефективних антикорупційних стратегій і практик органами місцевого самоврядування; 6) посилення державного нагляду, громадського контролю з питань дотримання антикорупційної політики в системі органів місцевого самоврядування.

**Висновки.** У підсумку представленого наукового дослідження варто узагальнити, що серед основних проблем, пов'язаних із застосуванням заохочень у системі органів місцевого самоврядування, слід вказати такі: 1) відсутність ефективного та дієвого трудового законодавства, яке б мотивувало тих, хто працює; 2) відсутність мотивації роботодавців із питань заохочень працівників; 3) відсутність ефективних механізмів реалізації права працівників на заохочення; 4) відсутність адекватних правових механізмів щодо мотивації праці в системі органів місцевого самоврядування; 5) відсутність належного моніторингу заохочень тощо.

Спираючись на весь наведений матеріал, вважаємо, що необхідно виділити такі напрями вдосконалення законодавчого регулювання заохочення працівників в органах місцевого самоврядування: 1) розроблення й ухвалення Дисциплінарного статуту органів місцевого самоврядування (у якому, окрім питання заохочення працівників відповідних органів, необхідно приділити увагу й іншим важливим аспектам трудової діяльності даної категорії службовців); 2) необхідне також формування новітнього загального трудового законодавства, зокрема ТК, який би створив організаційні та правові умови для забезпечення ефективної мотивації праці всіх категорій працівників. Необхідно розширити перелік заходів заохочень, зробивши акцент на матеріальну сторону; 3) покращення потребує організаційно-правовий механізм протидії корупції в діяльності органів місцевого самоврядування. Як окремі напрями необхідно назвати: а) формування суспільної ідеології щодо позитивної мотивації працівників; б) стимулювання мотивації роботодавців із застосування заходів заохочень. Отже, вказані напрями, як убачається, дозволять покращити правове регулювання заохочень не тільки працівників органів місцевого самоврядування, а й фактично всіх категорій працівників.

### Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VII.
2. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III.
3. Скаун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-тє вид. Київ : Алерта ; ЦУП, 2011. 524 с.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР
5. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
6. Бондар В.Д. Вдосконалення системи мотивації в органах місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Донецького державного університету управління*. Донецьк : МПП «ВІК», 2012. № 3 (61). С. 210–216.
7. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2002. 424 с.
8. Про схвалення Зasad антикорупційної політики : розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 32.
9. Соловійов В.М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. 508 с.
10. Новак А.М. Національна антикорупційна політика: особливості та основні чинники розвитку в умовах сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування* : збірник наукових праць / редкол. : С.М. Серьогін (гол. ред.) та ін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 3 (34). С. 62–66.
11. Сkochиляс-Павлів О. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 807. С. 27–33.

УДК 342 (477)

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.06>

## МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ: СУЧАСНІСТЬ І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

**Моргунов Олександр Анатолійович**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
докторант  
(Харківський національний університет  
внутрішніх справ,  
м. Харків, Україна)

Метою статті є встановлення методів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту з урахуванням таких змін, як демократизація всіх сфер суспільного життя, децентралізація влади, розвиток електронного врядування, формування кіберпростору як нового середовища для реалізації та охорони адміністративних відносин. У статті встановлені методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, враховуючи сучасні тенденції демократизації всіх сфер суспільного життя, децентралізації влади, розвитку електронного врядування, формування кіберпростору як нового середовища для реалізації та охорони адміністративних відносин. Наголошено, що метод державного управління містить у собі веління виконавчої влади, джерело його юридичної сили – підзаконна діяльність органів державного управління. Юридична сила і сфера дії методів управління прямо залежать від того органу, який їх застосовує. Метод правового регулювання виражається в нормативах, бо правове регулювання завжди нормативне. Методи державного управління в найтипівішому варіанті індивідуалізовані, тобто часто містяться в ненормативних (індивідуальних) правових актах, метод правового регулювання – функція адміністративного права. З'ясовано, що методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту ілюструють ті засоби та способи, які використовує чи застосовує суб'єкт адміністративного права задля виконання поставлених перед ним завдань. Зроблено висновок, що методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні сьогодні розвиваються відповідно до змін, які характеризують розвиток публічного адміністрування у країні в цілому за реформами децентралізації та дерегуляції, розвитку електронного врядування. У контексті формування кіберпростору питання способів публічного адміністрування, встановлення зв'язків суб'єктів адміністративних відносин набуває особливої актуальності, оскільки віртуальний простір як середовище реалізації правовідносин відрізняється від традиційних зв'язків у фізичному просторі і потребує зміни матеріально-технічної бази, кадрового та ресурсного забезпечення.

**Ключові слова:** методи публічного адміністрування, імперативний метод, диспозитивний метод, кіберпростір, способи комунікації суб'єктів адміністративного права.



**METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PHYSICAL EDUCATION  
AND SPORTS: MODERNITY AND DEVELOPMENT PROSPECTS**

**Morhunov Oleksandr Anatoliiovych,**  
Candidate of Juridical Sciences, Associate  
Professor, Doctoral Candidate  
(Kharkiv National University of Internal  
Affairs, Kharkiv, Ukraine)

The purpose of the article is to establish methods of public administration of the spheres of physical culture and sports, taking into account such changes as democratization of all spheres of public life, decentralization of power, development of e-government, formation of cyberspace as a new environment for implementation and protection of administrative relations. The article describes the methods of public administration of physical culture and sports, taking into account current tendencies of democratization of all spheres of public life, decentralization of power, development of e-governance, formation of cyberspace as a new environment for implementation and protection of administrative relations. It is emphasized that the method of state administration contains the command of the executive power, the source of its legal force is the subordinate activity of the state administration bodies. The legal force and scope of management practices are directly dependent on the authority that applies them. The method of legal regulation is expressed in regulations, because legal regulation is always normative. The methods of public administration in the most liberal version are individualized, that is often contained in non-normative (individual) legal acts, the method of legal regulation is a function of administrative law. It has been found that the methods of public administration of the fields of physical culture and sports illustrate the means and methods used or applied by the subject of administrative law to fulfill the tasks assigned to him. It is concluded that the methods of public administration of physical culture and sports in Ukraine today are evolving in accordance with the changes that characterize the development of public administration in the country as a whole by the reforms of decentralization and deregulation, the development of e-governance. In the context of the formation of cyberspace the issue of public administration, the establishment of relations of subjects of administrative relations is of particular relevance, since virtual space as a medium for the implementation of legal relations is different from the traditional connections in physical space and requires a change in the material and technical base, personnel and resources.

**Key words:** public administration methods, imperative method, dispositive method, cyberspace, methods of communication of subjects of administrative law.

**Постановка проблеми.** Предмет та метод є тими основоположними категоріями, що дозволяють ідентифікувати галузі права, описують їх особливості, включаючи найважливіші характеристики та окреслюючи коло суспільних відносин, врегульованих нормами певної галузі, за допомогою конкретних способів, засобів, прийомів. Зміна принципів відносин влади та суспільства із проголошенням незалежності України, а також наступний європейський вибір зумовлюють необхідність перегляду та критичної оцінки методів адміністративного права та методів державного управління, яке сьогодні набуває рис публічності, децентралізації, дерегуляції. І такі зміни зумовлюються введенням до категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права України поняття публічного адміністрування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми методів публічного адміністрування неодноразово досліджувалося науковцями, за основу написання даної

статті взято роботи таких вчених, як Ю.Д. Батан, С.Р. Водорезова, А.С. Гук, А.В. Мезенцев, В.С. Літовченко, І.П. Яковлев та інших.

**Невирішені раніше завдання.** У радянський період адміністративне право пов'язувалося з імперативним методом правового регулювання, використання якого здійснювалося у фізичному просторі. Сьогодні демократизація усіх сфер суспільного життя, децентралізація влади, розвиток електронного врядування вказують на доцільність перегляду питань методів публічного адміністрування, враховуючи не тільки означені концепції, але і формування кіберпростору як нового середовища для реалізації та охорони адміністративних відносин.

**Метою** даної статті є встановлення методів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, враховуючи такі зміни, як демократизація усіх сфер суспільного життя, децентралізація влади, розвиток електронного врядування, формування кіберпростору як нового середовища для реалізації та охорони адміністративних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** Під методами галузевого публічного адміністрування І.П. Яковлев пропонує розуміти способи владно-впорядковуючого впливу на суспільні відносини, що покликані забезпечити виникнення, перетворення або припинення адміністративних відносин [1, с. 14]. Адміністративні методи публічного врядування, вважає А.С. Гук, слід розглядати як способи і засоби впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти. Вони мають низку притаманних ознак: існує можливість визначити, як саме той чи інший суб'єкт здійснює свою повсякденну діяльність; виражають зміст керівного впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт; репрезентують керівну волю; використовуються як засіб реалізації функцій і повноважень; мають свою форму, своє зовнішнє вираження [2, с. 82].

Досить довгий час імперативний метод визначався основним методом адміністративного права, що на перший план виводило такі засоби, як заборони, зобов'язання (розпорядження) та засоби адміністративно примусу [3, с. 55]. Прикладом імперативного методу є заборона застосування спортсменами допінгових засобів. Субординація характеризує відносини регіональних спортивних федерацій із всесвітніми (наприклад, у футболі УЄФА певним чином підлегла ФІФА) і національних – із регіональними і всесвітніми (ФФУ підлегла УЄФА та ФІФА) [4, с. 148]. Однак чи обмежується зміст поняття методів адміністративного права імперативними заборонами, зобов'язаннями (розпорядженнями) та засобами адміністративно примусу? Чи доцільно адміністративні методи управління характеризувати «підпорядкуванням волі керованого об'єкта волі управляючого суб'єкта за схемою «влада – підпорядкування»? [2, с. 82]. Адміністративно-правові методи поділяють на: а) за юридичними ознаками – на нормативні, індивідуальні (накази, вказівки, розпорядження, рішення); б) за способом впливу на об'єкт управління – на ті, що зобов'язують виконати певні дії, уповноважують виконати зазначені дії, заохочувальні до виконання соціально-корисних дій, заборонні (обмежуючі) щодо виконання тих чи інших дій; в) за формою припису – на категоричні (імперативні), делегуючі, рекомендаційні, диспозитивні» [2, с. 82]. Якщо поділ адміністративно-правових методів за вказаними підгрупами не викликає в нас зауважень, то позиція обмеження адміністративних методів підпорядкуванням, як ми вважаємо, потребує уточнення.

Уточнення зумовлене переглядом ролі адміністративного права в сучасному суспільстві на тлі зміни парадигми державного управління з орієнтацією на людину, визначенням її найвищою соціальною цінністю, метою публічного адміністрування – забезпеченням прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови

партнерських відносин між владою і суспільством, метою функціонування публічної адміністрації – служінням суспільству, пріоритетною функцією публічної адміністрації – сервісної. У контексті методів публічного адміністрування визначене вказує на підвищення ролі диспозитивного регулювання.

Усі методи правового регулювання пропонується розділити на дві великі групи: централізоване, імперативне регулювання (метод субординації), за яким регулювання згори до низу здійснюється на власному примусі; децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації), правове регулювання здійснюється завдяки узгодженню, договорам, прийняттю спільних актів, підтримці ініціативи знизу декількома органами державної влади. У такому поділі виявляється певна дихотомія між процесами централізації і децентралізації. Демократизація публічної влади саме і передбачає передачу владних повноважень від виконавчої гілки до самоврядних структур [2, с. 82]. Проте під час укладення адміністративних договорів, надання публічних сервісних послуг виникають диспозитивні правовідносини, за яких застосовується уповноваження (дозвіл) та його різновиди: взаємодія, узгодження, координація, угода, адміністративний договір [3, с. 55]. Така характеристика методів правового регулювання та їх пріоритетності не може не відбитися в дослідженні методів публічного адміністрування. Однак при цьому доцільно розуміти, що метод правового регулювання та метод публічного адміністрування відрізняються.

Про це стверджує А.С. Гук. Науковець доходить висновку, що «за головними характеристиками метод управління є засобом цілеспрямованого керуючого впливу. Дана обставина зближує його з методом правового регулювання суспільних відносин. Проте цілком очевидно, що це різні правові явища. Відмінності між ними такі: метод правового регулювання містить у собі веління законодавчої влади. Єдине джерело закладеної в ньому юридичної сили – норми законів; воно рівнозначно поширюється на всіх учасників суспільних відносин, у тому числі й на органи державного управління вищих рівнів. Метод державного управління містить у собі веління виконавчої влади, джерело його юридичної сили – підзаконна діяльність органів державного управління. Юридична сила і сфера дії методів управління прямо залежать від того органу, який їх застосовує. Метод правового регулювання виражається в нормативах, бо правове регулювання завжди нормативне. Методи державного управління в найтипівішому варіанті індивідуалізовані, тобто часто містяться в ненормативних (індивідуальних) правових актах, метод правового регулювання – функція адміністративного права. Метод управління – функція суб'єкта адміністративного права, причому не кожного, а тільки того, який одночасно є й суб'єктом державного управління» [2, с. 82].

Повертаючись до диспозитивного методу публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту, його проявленню, як вважає Ю.Д. Батан, є встановлення меж, в яких учасники суспільних відносин самостійно визначають правила взаємної поведінки, самостійно встановлюють взаємні права й обов'язки. Наприклад, метод укладення договору, що передбачає умови про додаткові гарантії та компенсації спортсменам і тренерам. Також методи заохочення спортсменів і тренерів, метод автономії та рівності сторін під час розгляду міжнародних спортивних спорів тощо [4, с. 148]. Отже, сьогодні імперативний та диспозитивний методи характеризують публічне адміністрування у сферах фізичної культури та спорту, що пов'язано з розширенням трактування методу адміністративного права як імперативного та диспозитивного.

Говорячи про методи публічного адміністрування, не можна залишити поза увагою питання способів комунікації суб'єктів, арсенал яких сьогодні значно розширюється за рахунок перенесення частини відносин у кіберпростір. Відповідна категорія нещодавно введена в категоріально-понятійний апарат науки адміністративного

права України і трактується як середовище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене в результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій із використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних (п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 05.10.2017 № 2163-VIII [5]), охоплюючи соціальну, технічну, телекомунікаційну, інформаційну, мережево-комп'ютерну складові частини. «Відкритий та вільний кіберпростір розширює свободу і можливості людей, збагачує суспільство, створює новий глобальний інтерактивний ринок ідей, досліджень та інновацій, стимулює відповідальну та ефективну роботу влади й активне залучення громадян до управління державою та вирішення питань місцевого значення, забезпечує публічність та прозорість влади, сприяє запобіганню корупції» [6, с. 174–176].

Розвиток кіберпростору як середовища комунікацій суб'єктів права базується на переході від суспільства індустріального до інформаційного [7, с. 88], що у сфері відносин влади та суспільства означає додаткові можливості публічного адміністрування через нові способи зв'язку за допомогою електронної ідентифікації, особистих кабінетів, надання адміністративних послуг он-лайн. Означені приклади є частиною організації та функціонування електронного врядування. Його впровадження та розвиток забезпечують підвищення доступності, відкритість, прозорість публічного адміністрування.

Електронне врядування, доходить висновку А.В. Мезенцев, – це новітня інтерактивна система державного управління, в основі якої закладені принципи відкритості, прозорості та підзвітності і яка за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій забезпечує ефективну взаємодію громадян, неурядових організацій з органами державної влади. Науковець вважає, що використання інформаційно-комунікаційних технологій розширює можливості органів влади оперативно доводити власні рішення до широких верств населення, отримувати якісний зворотний зв'язок від громадян, а громадяни мають можливість брати участь у політичному процесі, зокрема, через підвищення рівня їхньої поінформованості щодо актуальних проблем, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також пропонувати альтернативні шляхи вирішення тих або інших проблем, отримувати якісні послуги [8, с. 64, 69]. С.Р. Водорезова доходить висновку, що інформаційні процеси стали необхідним атрибутом забезпечення діяльності органів влади. Важливою галуззю сучасної економіки розвинених країн стають інформаційні технології, індустрія інформаційних технологій є основою для побудови цифрової економіки, сприяє появі нових продуктів та сервісів, активно впливає на бізнес та суспільне життя [9, с. 32].

На нормативному рівні системоутворюючими елементами електронного урядування визначено такі: 1) систему електронної взаємодії органів виконавчої влади; 2) єдиний інформаційний веб-ресурс звернень громадян до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; 3) систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; 4) єдиний державний веб-портал відкритих даних; 5) Єдиний державний веб-портал адміністративних послуг; 6) автоматизовану систему «Єдине вікно подання електронної звітності» [10, с. 122]. І у сферах фізичної культури та спорту вказані системо-утворюючі елементи повинні знайти втілення. У цьому аспекті доцільним є формування електронних загальнодоступних реєстрів сфери (матеріально-технічної бази, фізкультурно-спортивних послуг, спортсменів, тренерів тощо), а також перехід на електронний розподіл коштів на основі визначення рейтингів та попиту на види спорту, визнаних в Україні.

**Висновки.** Методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту ілюструють ті засоби та способи, які використовує чи застосовує суб'єкт адміністративного права задля виконання поставлених перед ним завдань.

Методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні сьогодні розвиваються відповідно до змін, які характеризують розвиток публічного адміністрування у країні в цілому за реформами децентралізації та дерегуляції, розвитку електронного урядування. У контексті формування кіберпростору питання способів публічного адміністрування, встановлення зв'язків суб'єктів адміністративних відносин набуває особливої актуальності, оскільки віртуальний простір як середовище реалізації правовідносин відрізняється від традиційних зв'язків у фізичному просторі і потребує зміни матеріально-технічної бази, кадрового та ресурсного забезпечення.

### Список використаних джерел:

1. Яковлев І.П. *Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2016. 24 с.
2. Гук А.С. *Адміністративні форми та методи публічного урядування. Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1. С. 78–83.
3. Літовченко В.С. *Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України*. *Науковий вісник Херсонського державного університету* : зб. наук. пр. Херсон. Серія, *Юридичні науки*. 2016. Вип. 2(2). С. 54–57.
4. Батан Ю.Д. *Перспективи формування міжнародного спортивного права як галузі міжнародного права*. XVI звітна студентська наукова конференція: матеріали. Том 2. (м. Одеса, 20 квіт. 2013 р.). Одеса : Видавництво «Фенікс», 2013. С. 145–147.
5. *Про основні засади забезпечення кібербезпеки України* : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017 р. № 91. С. 31.
6. Ліпкан В.А., Діордіца І.В. *Національна система кібербезпеки як складова частина системи забезпечення національної безпеки України*. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 174–180.
7. Демедюк С.В., Марков В.В. *Кіберполіція України*. *Наше право*. 2015. № 6. С. 87–93.
8. Мезенцев А.В. *Електронне урядування, електронна демократія – підходи до визначень*. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 64–69.
9. Водорезова С.Р. *Правове регулювання господарських інформаційних відносин в Україні*. *Право та інноваційне суспільство*. 2018. № 1. С. 32–38.
10. Волох О.К. *Генезис електронного урядування в Україні*. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 121–125.

УДК 342.959:339.137.025(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.07>

## СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

**Пасічник Вікторія Віталіївна,**  
адвокат, аспірант  
(Науково-дослідний інститут  
інформатики і права Національної  
академії наук України, м. Київ, Україна)

У статті аналізуються погляди вчених на категорії «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», проводиться зіставлення цих понять. Також зіставлено адміністративно-правове забезпечення різних суспільних відносин. З'ясовано, що в сучасній адміністративістиці вчені вдаються до визначення адміністративно-правового забезпечення різних інститутів права, водночас не зіставляють адміністративно-правове забезпечення з інститутом захисту економічної конкуренції. Отже, дослідженню питання адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції в адміністративно-правовій теорії належна увага вченими не приділяється. Немає чіткого визначення цього поняття. Для теорії адміністративного права характерна відсутність єдиного теоретичного підходу до його визначення. У зв'язку із цим пропонується авторське визначення адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції. Під даним терміном у науці адміністративного права пропонується розуміти сукупність адміністративно-правових засобів та способів, за допомогою яких створюються достатні правові умови для здійснення суб'єктами владних повноважень процедурної діяльності з ефективного захисту суб'єктів господарської діяльності у сфері економічної конкуренції.

У статті автором також визначаються характерні особливості адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції. До характерних особливостей досліджуваного поняття автор відносить такі: а) об'єктом адміністративно-правового забезпечення виступає захист економічної конкуренції; б) адміністративно-правовому забезпеченню властивий суб'єктний склад – спеціально уповноважені суб'єкти владних повноважень, зокрема Антимонопольний комітет України, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Кабінет Міністрів України, що наділені спеціальною компетенцією у сфері економічної конкуренції; в) захист економічної конкуренції забезпечується шляхом застосування суб'єктами владних повноважень адміністративно-правових засобів і способів.

**Ключові слова:** суб'єкти господарської діяльності, економічна конкуренція, адміністративно-правове забезпечення, правове забезпечення, захист.

## NATURE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION FOR THE PROTECTION OF ECONOMIC COMPETITION

**Pasichnyk Victoria Vitaliivna,**  
Attorney, Postgraduate Student  
(Research Institute of Informatics and Law  
of the National Academy of Sciences of  
Ukraine, Kyiv, Ukraine)

This article examines the views of the scientists on the categories of “legal provision”, “administrative and legal provision” and makes a comparison of the above concepts.

In particularly, administrative and legal provision for various social relations is compared. It is concluded that in modern administrative legal science, scholars fall back on the definition of administrative and legal provision for various institutions of law, however, administrative and legal provision is not compared with the institution of protection of economic competition. It is concluded that in administrative legal science lack of attention is paid by the scientists to the issue of administrative and legal provision for the protection of economic competition. There is no clear definition of this concept. Scientific ignorance as well as lack of the unified approach are inherent in administrative law theory when it comes to this issue. In this regard, we propose the author's definition of administrative and legal provision for economic competition. This term in the science of administrative law is proposed to mean the complex of administrative legal means and methods by which sufficient legal conditions are created for the authorities to exercise procedural authority to protect effectively the economic entities in the field of economic competition. The author also defines the specific features of administrative and legal provision for the protection of economic competition. Such specific features of the concept in question are as follows: a) the object of administrative and legal provision is the protection of economic competition; b) administrative and legal provision is characterized by subjective composition specially authorized subjects of power in particular, the Antimonopoly Committee of Ukraine, the Interdepartmental Commission on International Trade, the Ministry of Economy, Trade and Agriculture Development of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine which have special competence in the field of economic competition; c) protection of economic competition is ensured by the use of administrative powers by administrative entities and methods.

**Key words:** economic entities, economic competition, administrative and legal provision, legal provision, protection.

**Постановка проблеми.** Поняття «адміністративно-правове забезпечення» у сучасній адміністративістиці – одне з важливих серед інших понять науки адміністративного права. Уже достатньо часу дослідження даного терміна привертає увагу вчених та стає предметом наукового інтересу різних інститутів. Тому зазвичай поняття «адміністративно-правове забезпечення» покладається вченими в основу різних досліджуваних суспільних відносин. Однак аналіз наукових досліджень доводить, що погляди вчених на розуміння цього терміна крізь призму науки адміністративного права суттєво відрізняються. Тому дослідження сутності адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції є нині актуальним питанням, потребує вироблення єдиної думки, що в результаті позитивно вплине на розвиток сучасної науки адміністративного права.

**Стан дослідження.** Категорія «адміністративно-правове забезпечення» у загально-теоретичному аспекті у правовій науці України досліджується такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, В.А. Головка, О.М. Гумін, М.П. Запорожець, А.А. Іванищук, Р.В. Ігонін, І.О. Ієрусалімова, Р.А. Калюжний, Є.Є. Колесников, В.К. Колшаков, Т.Г. Корж-Ікаєва, О.А. Куций, І.О. Личенко, В.І. Марчук, А.В. Матвійчук, Є.В. Пряхін, Н.С. Ракша, Г.С. Римарчук, І.Б. Тацішин, А.В. Філіппов, П.П. Фомін, Г.П. Циверенко, І.Я. Хитра та ін. Вчені проводять дослідження адміністративно-правового забезпечення різних інститутів права, тобто в різних напрямках. Зокрема, адміністративно-правове забезпечення судової гілки влади в Україні [1], адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних і економічних прав учасників дорожнього руху в Україні [2], адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів [3], адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні [4] тощо. Як убачається

із численних наукових досліджень, вивчаючи сутність адміністративно-правового забезпечення різноманітних суспільних відносин, учені по-різному розглядають таку категорію та виокремлюють неоднакові її характерні ознаки. Це свідчить про наявність відмінних підходів до розуміння сутності поняття «адміністративно-правове забезпечення» у сучасній правовій науці України.

Щодо економічної конкуренції, то натепер такий інститут досить широко досліджується в науці, як в адміністративно-правовій, так і в науці господарського права. Однак варто зазначити, що вивченню науковцями питання адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції адміністративно-правовій теорії належна увага не приділяється. Чітке визначення цього поняття відсутнє. Це призводить до того, що в теорії адміністративного права відсутній єдиний теоретичний підхід до його визначення. За таких умов вважаємо за актуальне та доцільне дослідження в науці адміністративного права сутності адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції.

**Мета статті** – визначення в науці адміністративного права сутності адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції.

**Виклад основного матеріалу.** З метою дослідження сутності адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції передусім варто з'ясувати, що розуміється у правовій науці під поняттями «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», а також адміністративно-правове забезпечення різних суспільних відносин. Так, термін «адміністративно-правове забезпечення» на теоретичному рівні розглядається як вид правового забезпечення. У науковій правовій літературі поняття «правове забезпечення» поширене, його зміст тлумачиться вченими по-різному. Наявність різних тлумачень науковців сутності однієї категорії – «правове забезпечення» – свідчить про неузгодженість позицій учених.

Так, на думку Є.О. Харитонова, у літературі вираз «правове забезпечення» є широко вживаним у різному контексті. Однак він уживається зазвичай як поняття “*suigeneris*” не визначається й не характеризується спеціально [5, с. 35]. Під правовим забезпеченням автор розуміє створення правовими (юридичними) засобами надійних умов для здійснення чого-небудь, вирішення якихось завдань, що становлять інтерес для суспільства (держави) [5, с. 37].

О.П. Сидоренко у своєму дослідженні правове забезпечення у широкому розумінні визначає як зміст конкретного прояву сутності держави, її функції щодо сприяння фактичній реалізації законності, встановлення відповідності суспільних відносин приписам норм права, діяльність держави, її органів щодо впорядкування суспільних відносин, їх юридичного захисту, охорони, реалізації й розвитку. У такому разі йдеться про всі заходи держави, спрямовані на забезпечення правопорядку [6, с. 40].

На нашу думку, відсутність єдиного підходу до розуміння категорії «правове забезпечення» свідчить про неоднозначність тлумачення цього поняття в сучасній правовій науці. Адже закладення в сутності вказаного вище терміна різних правових явищ свідчить про те, що в кожному визначенні правового забезпечення авторами закладені свій специфічний зміст та характерні риси.

Щодо адміністративно-правового забезпечення, то Є.Є. Колесников під адміністративно-правовим забезпеченням в науці адміністративного права пропонує розуміти здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію і розвиток [7, с. 434]. О.М. Гумін і Є.В. Пряхін дійшли висновку, що теоретично адміністративно-правове забезпечення можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення можна визначити як упорядкування



суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорону, реалізацію і розвиток. Щодо вузького значення, то визначення буде змінюватися у зв'язку з тим, про які суспільні відносини буде вестися мова [8, с. 48]. Як бачимо, у сучасній юридичній науковій літературі також відсутнє єдине та чітке визначення терміна «адміністративно-правове забезпечення». Існує багато визначень. У зв'язку із цим важко говорити про однозначне розуміння та вживання цього терміна.

Дослідження наукових поглядів щодо з'ясування сутності понять «правове забезпечення» й «адміністративно-правове забезпечення» дозволяє покласти в основу та визначити сутність адміністративно-правового забезпечення різноманітних суспільних відносин, зокрема, але не виключно адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції. Однак, на нашу думку, перед з'ясуванням змісту поняття адміністративно-правове забезпечення захисту економічної конкуренції доцільно визначити явища, які закладаються правознавцями в сутності категорії адміністративно-правового забезпечення різних суспільних відносин. Виходячи з позицій О.М. Гуміна та Є.В. Пряхіна, наведемо визначення адміністративно-правового забезпечення конкретних суспільних відносин різних учених, тобто, за словами останніх, – «у вузьких значеннях».

Розглядаючи регуляторну політику держави як особливий предмет адміністративного забезпечення, А.В. Матвійчук визначає адміністративно-правове забезпечення як регламентований нормами адміністративного права процес регулювання суспільних відносин уповноваженими органами державної влади, на які покладений обов'язок здійснення регуляторної функції держави та провадження її регуляторної політики [9, с. 110].

Щодо права інтелектуальної власності, то Г.С. Римарчук робить висновок, що адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні – це здійснюване державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток [4, с. 10].

В.А. Головка у своєму дослідженні розглядає адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні. Під адміністративно-правовим забезпеченням захисту соціальних і економічних прав учасників дорожнього руху в Україні автор пропонує розуміти регламентовану нормами законодавства діяльність органів державної влади, зміст якої становить створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян як учасників дорожнього руху за допомогою адміністративно-правових засобів [10, с. 7].

К.В. Барсуков у своїй дисертації пропонує розглядати під адміністративно-правовим забезпеченням проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів як складне, багатопланове, комплексне поняття, головним змістом якого є діяльність держави щодо створення належних правових умов відбору персоналу, підготовки кадрів, направлення до міжнародних миротворчих місій та гарантування правового захисту учасників міжнародних миротворчих операцій шляхом встановлення відповідного нормативно-правового забезпечення проходження служби [3, с. 7].

Досліджуючи питання функціонування системи судів загальної юрисдикції, Р.В. Ігонін адміністративно-правове забезпечення розглядає як регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, яка спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції, та встановлена адміністративно-правовими

нормами система гарантій належного функціонування системи судів загальної юрисдикції [11, с. 39].

Т.Г. Корж-Ікаєва вважає, що адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх – це сукупність адміністративно-правових заходів і засобів, спрямованих на створення відповідних умов для ефективної реалізації, охорони, захисту й відновлення порушених прав і свобод неповнолітніх [12, с. 9].

Проаналізувавши наведені визначення адміністративно-правового забезпечення різних інститутів права, звернемо увагу на те, що в науці адміністративного багато визначень адміністративно-правового забезпечення, які відрізняються одне від одного конкретними суспільними відносинами, регульованими нормами адміністративного права.

Як зазначає А.В. Матвійчук, науковці розглядають адміністративно-правове забезпечення та формулюють його визначення, виходячи з вузькоспеціалізованих питань [9, с. 109].

На підтвердження його позиції зазначимо, що досліджувана категорія вживається у широких сенсах (значеннях): як процес регулювання суспільних відносин уповноваженими органами державної влади, як здійснюване державою упорядкування суспільних відносин, як діяльність органів державної влади, як діяльність держави, як діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, як сукупність адміністративно-правових заходів і засобів у, зокрема, вузьких питаннях.

У результаті дослідження сутності категорій «правове забезпечення» і «адміністративно-правове забезпечення» зазначимо, що адміністративно-правове забезпечення, будучи різновидом правового забезпечення, має характерні ознаки правового забезпечення, що зумовлюються специфікою предмета регулювання науки адміністративного права. Адміністративно-правове забезпечення є вужчим поняттям щодо правового забезпечення. Тому дослідження питання сутності правового забезпечення є насамперед фундаментальним (основоположним) для розуміння сутності адміністративно-правового забезпечення. Не розуміючи сутності правового забезпечення, майже неможливо визначити та сформулювати характерні особливості терміна «адміністративно-правове забезпечення», зокрема адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції.

Уважаємо, що суспільні відносини, що виникають між суб'єктами господарської діяльності та суб'єктами владних повноважень у сфері економічної конкуренції, є найбільш проблемними з погляду адміністративно-правового забезпечення, виходячи з їхньої правової природи. Адже призначенням адміністративного права є регламентація суспільних відносин, спрямованих на адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів господарської діяльності у сфері економічної конкуренції. Отже, здійснення захисту економічної конкуренції є одним із напрямів діяльності суб'єктів владних повноважень.

Виходячи із системи органів державної влади, які уповноважені здійснювати функцію захисту економічної конкуренції, велика роль належить Антимонопольному комітету України, Міжвідомчій комісії з міжнародної торгівлі, Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Кабінету Міністрів України. Зазначені органи у сфері економічної конкуренції здійснюють повноваження, що встановлюються нормами адміністративного права, за допомогою адміністративно-правових засобів і способів. Саме адміністративний характер процедурної діяльності вказаних суб'єктів владних повноважень щодо здійснення захисту економічної конкуренції проявляється в закріплених в антимонопольно-конкурентному законодавстві обов'язках усебічно сприяти розвитку економічної конкуренції

в Україні, здійснювати її підтримку, не допускати обмеження монополізму, здійснювати контроль за додержанням суб'єктами господарської діяльності законодавства про захист економічної конкуренції. Окрім зазначених функцій, органи владних повноважень у досліджуваній сфері наділені компетенцією здійснювати адміністративно-правовий захист суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції тощо.

Специфіка здійснення Антимонопольним комітетом України, Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі, Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Кабінетом Міністрів України такої процедурної діяльності полягає в наділенні законом виключними повноваженнями та компетенцією в досліджуваній сфері, з використанням останніми адміністративно-правових засобів і способів для здійснення на основі закону захисту економічної конкуренції.

Отже, убачаємо за доцільне в сучасній науці адміністративного права виокремлювати поняття «адміністративно-правове забезпечення захисту економічної конкуренції», а також пропонуємо виділяти «адміністративно-правове забезпечення захисту економічної конкуренції» як окремих інститут адміністративного права.

Окрім суб'єктного складу, особливістю досліджуваного поняття є об'єкт забезпечення. Об'єктом забезпечення є захист економічної конкуренції. В антимонопольно-конкурентному законодавстві визначення терміна «захист» не надається, водночас визначається поняття «економічна конкуренція». Під економічною конкуренцією законодавець пропонує розуміти змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, унаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремих суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку [13].

На основі викладеного до характерних особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції пропонуємо віднести таке:

а) об'єктом адміністративно-правового забезпечення виступає захист економічної конкуренції;

б) для адміністративно-правового забезпечення характерний суб'єктний склад – уповноважені суб'єкти владних повноважень, зокрема Антимонопольний комітет України, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Кабінет Міністрів України, що наділені спеціальною компетенцією у сфері економічної конкуренції;

в) захист економічної конкуренції забезпечується шляхом застосування суб'єктами владних повноважень адміністративно-правових засобів і способів.

**Висновки.** У результаті узагальнення напрацювань науковців видається за можливе стверджувати, що у правовій науці України не має єдиного чіткого визначення понять «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення». Адміністративно-правове забезпечення є вужчим поняттям щодо правового забезпечення. У сучасній адміністративістиці вчені вдаються до визначення адміністративно-правового забезпечення різних інститутів права, водночас не зіставляють адміністративно-правове забезпечення з інститутом захисту економічної конкуренції.

Здійснивши аналіз теорії адміністративно-правового забезпечення загалом і адміністративно-правового забезпечення різних інститутів права, ми прийшли до висновку, що забезпечення захисту економічної конкуренції є родовим поняттям щодо терміна «адміністративно-правове забезпечення».

На підставі наукових підходів до розуміння сутності поняття «адміністративно-правове забезпечення», а також владної процедурної діяльності спеціально уповноважених державою органів під адміністративно-правовим забезпеченням захисту

економічної конкуренції пропонуємо розуміти сукупність адміністративно-правових засобів і способів, за допомогою яких створюються достатні правові умови для здійснення суб'єктами владних повноважень процедурної діяльності з ефективного захисту суб'єктів господарської діяльності у сфері економічної конкуренції.

### Список використаних джерел:

1. Іванищук А.А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 38 с.
2. Головка В.А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.
3. Барсуков К.В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 20 с.
4. Римарчук Г.С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2013. 20 с.
5. Харитонов Є.О. Концепт «правове забезпечення» в контексті правової адаптації до умов внутрішнього ринку Європейського Союзу. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 16. Одеса : Юрид. л-ра, 2015. С. 35–43.
6. Сидоренко О.П. Правове забезпечення: до питання інтерпретації поняття. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 1. С. 39–46.
7. Колесников Є.Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Форум права*. 2011. № 2. С. 432–438.
8. Гумін О.М., Пряхін Є.В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.
9. Матвійчук А.В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 1. С. 108–111.
10. Головка В.А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.
11. Ігонін Р.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. № 1. С. 36–40.
12. Корж-Ікаєва Т.Г. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 17 с.
13. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення: 03.04.2020).

УДК 342.565.4/ 342.924

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.08>

## ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ОСКАРЖЕННЯМ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТІВ

**Погрібніченко Ігор Миколайович,**

здобувач

(Науково-дослідний інститут

публічного права, м. Київ, Україна)

Стаття присвячена формуванню поняття категорії принципів провадження в адміністративних справах, пов'язаних з оскарженням індивідуальних актів. Заявлена тематика не є новою, оскільки науковий інтерес до принципів права не слабшає вже багато років. Представлена до аналізу проблематика не є винятком, адже за загальним усталеним правилом саме зазначені принципи є фундаментом певного процесу чи правового феномену. Отже, від правильного їх розуміння залежить внутрішня сутність описуваної категорії. Визначено, що принципи у найбільш узагальненому розумінні – це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю та відображають суттєві положення теорії вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Зазначено, що філософський аспект є невід'ємним у сутнісно-понятійному розумінні принципів як правової категорії. З розумінням того, що провадження в адміністративних справах, пов'язаних з оскарженням індивідуальних актів, – це одна з форм реалізації завдань адміністративного судочинства, стверджується, що під принципами означеного варто розуміти сталі нормативно зафіксовані й об'єктивно існуючі правила, настанови, рекомендації й умови, на яких ґрунтується порядок процесуальної діяльності адміністративного суду під час досудового та безпосередньо судового розгляду публічно-правових спорів, що виникають стосовно визнання правомірності/неправомірності (часткової неправомірності) виданого суб'єктом публічної адміністрації чинного акта зовнішньої дії, результатом якого є набуття, зміна чи припинення прав і обов'язків індивідуалізованої особи в конкретному полі правових зв'язків. Сформульовано висновок, згідно з яким запропоноване вище визначення повною мірою погоджене із загальною теорією матеріального та процесуального права. Убачається, що це певні цінності, які служать керівництвом для оцінки того чи іншого «ефекту» означеної вище діяльності – міри відповідності справедливості, результативності стану захищеності громадян, ефективності діяльності публічної адміністрації, досягнення очікуваних цілей від реалізовуваних завдань адміністративного судочинства тощо.

**Ключові слова:** адміністративна справа, адміністративний акт, акт, індивідуальне рішення, оскарження, принципи, публічна адміністрація, спір, судове оскарження.

## ON THE ISSUE OF DEFINING THE CONCEPT OF PRINCIPLES OF PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE CASES RELATED TO THE APPEALING INDIVIDUAL ACTS

**Pohribnichenko Ihor Mykolaiovych,**  
External PhD Student  
(Scientific Institute of Public  
and Space Law, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to formation concept category of principles administrative proceedings related to the appeal of individual acts. The claimed subject matter is not new, except for the principles of law, they have not lost scientific demand for study for many years. The issues presented to the analysis are no exception, because, by a general rule, they are the foundation of a particular process or legal phenomenon. Accordingly, the correct nature of their understanding depends on the inner essence of the category described. It is determined that the principle, in the most generalized sense, is the basic principles, initial ideas, characterized by universality, general significance, higher imperativeness and reflect the essential provisions of theory of doctrine, science, system of domestic and international law, political, state or public organization. It is noted that philosophical aspect is integral to the conceptual understanding of the principles as a legal category. Understanding that administrative actions related to the appeal of individual acts are one form of realization of the tasks of administrative justice, it is argued that the principles of the aforementioned should be understood to be normative and objectively existing rules, guidelines, recommendations and conditions for which underlies the procedure of administrative court proceedings during pre-trial and direct judicial review of public-law disputes arising from the recognition of lawfulness / illegality issued by public administration act external action resulting in the acquisition, modification or termination of rights and obligations individualized person in a specific field of legal relations. It is concluded that the above definition is fully consistent with the general theory of substantive and procedural law. Generally speaking, it is seen that these are certain values that serve as a guide for evaluating one or another of the "above mentioned" effects – measures of fairness, effectiveness of the state of citizens' protection, effectiveness of public administration activities, achievement of the expected goals from the accomplished tasks of administrative justice, etc.

**Key words:** act, administrative act, administrative case, appeal, dispute, individual decision, judicial appeal, principles, public administration.

**Вступ.** Принципи як правова категорія права постійно привертають до себе увагу вчених. Варто згадати, що перші дослідження принципів права з'явилися у другій половині 40-х рр. ХХ ст., цей процес триває дотепер, а інтерес науковців до цієї проблеми продовжує зростати [1, с. 40]. Представлена до аналізу проблематика не є винятком, адже за загальним усталеним правилом саме вони є фундаментом певного процесу чи правового феномену. Отже, від правильного розуміння принципів права залежить внутрішня сутність описуваної категорії.

**Огляд останніх досліджень.** Заявлена тематика не є новою, оскільки принципи права, як зазначено вище, не втрачають актуальності вже багато років. Свідченням цього є праці таких учених, як: Н. Болотіна, В. Горшенев, Є. Губський, М. Джафарава, С. Дуженко, В. Ключко, А. Колодій, Т. Коломоєць, В. Крупин, А. Кучук, Ю. Лівар, Ю. Мельников, О. Нечитайло, О. Скочиляс-Павлів, В. Сьоміна, Г. Тимченко, О. Фазикош, О. Фатхутдінова та інших. Однак безпосередньо заявлена нами до розгляду проблематика не була предметом їхніх наукових пошуків.

**Виклад основних положень.** Сформулювати визначення поняття, що розглядається, не так просто, бо, як наголошував ще наприкінці XVIII ст. І. Бентам, термін «принцип» дуже неясний і має дуже широке значення. Його надзвичайна важливість виявляється в тому, що він застосовується до будь-чого, що мислиться як основа або початок якої-небудь серії дій. Походить цей термін від латинського *principium*, яке складається із двох слів – *primus* («керівний», «головний», «основний») і *cipium* («закінчення», «витікання терміну», «межа», «результат»), яке, імовірно, походить від *capio* («приймати»), як у словах *mancipium*, *municipium*, до яких аналогічні *auceps*, *forceps* та ін. [2, с. 2; 3, с. 23].

Беззаперечно, принципи є соціальними явищами як за джерелом виникнення, так і за змістом: їх виникнення зумовлюється потребами суспільного розвитку, у них відображаються закономірності суспільного життя [4, с. 42]. Водночас це мультидисциплінарна категорія. Зокрема, у юридичній науці питанням принципів присвячено досить велику кількість наукових праць. Зазвичай виділяються два основні напрями в дослідженні принципів у праві. По-перше, це питання принципів права як таких, по-друге, принципів, властивих різноманітним видам правової діяльності [5, с. 49].

Більшість дослідників згодні з тим, що це специфічне поняття, змістом якого є не стільки закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Вони являють собою результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності [6]. Тобто філософський аспект є невід'ємним у сутнісно-понятійному розумінні принципів як правової категорії. Тому що принцип, у найбільш узагальненому розумінні, – це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю та відображають суттєві положення теорії вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації [7, с. 65]. Тобто це основоположне теоретичне знання, яке є таким, що не потребує доведення [8, с. 363; 9, с. 39].

Принципи права – керівні засади, ідеї, які зумовлені об'єктивними закономірностями існування, рівнем розвитку суспільства і визначають зміст і спрямованість правового регулювання. Значення принципів права полягає в тому, що вони у стислому вигляді, концентровано відбивають найсуттєвіші риси комплексу правових норм у конкретній сфері суспільних відносин [10, с. 128]. У гносеологічному плані правові принципи є ідеями і положення, які, з одного боку, відображають панівні погляди з питань права, характерні для даної історичної епохи, з іншого – формулюють певні вимоги, виражені в узагальненій формі й адресовані учасникам правових відносин. Тому правові принципи – це не пасивне відображення дійсності, а дієвий інструмент регулювання правових відносин [11].

Зазначимо також, що об'єктивність принципів права безпосередньо узгоджується з їхнім ідеологічним характером. Будучи ідеологічною категорією, принципи права розглядалися як вид людської діяльності, який виражає прагнення людей спрямувати свою поведінку відповідно до об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. Об'єктивність принципів права пов'язана з тим, що втілення принципів права в життя для будь-якої держави становить об'єктивну необхідність, економічний і політичний устрій держави дає об'єктивну можливість послідовного здійснення таких принципів [1, с. 41].

Попри важливість проблеми визначення принципів права, для нашого дослідження більший інтерес становлять погляди стосовно принципів правової діяльності, насамперед принципів юридичного процесу [5, с. 49].

Окремо зазначимо, що процесуальні науки в підході до принципів права зазвичай повторюють той шлях, який пройшла загальнотеоретична наука про державу і право, і ті помилки, що пов'язані з ним. Навіть з урахуванням кількості проведених досліджень досі не сформульовані чіткі і зрозумілі ознаки процесуальних принципів. Учені-процесуалісти, слідом за теоретиками права, під час дослідження поняття «принцип» часто вдаються до вживання таких категорій, як «засада», «основа», «ідея», «положення» [12, с. 306].

Наприклад, на думку В. Горшеньова, принципи процесуальної діяльності «виступають як основоположні або керівні ідеї», «служать своєрідними орієнтирами, дотримання яких забезпечує нормальне і єдине здійснення традиційних і нетрадиційних юридичних процесів» [13, с. 154]. Це положення, сформульоване в рамках загальної теорії юридичного процесу, фактично стало відправним для дослідників різних видів юридичних процесів, зокрема й в адміністративному праві. Можна навести думку О. Фатхутдінової стосовно того, що «принцип для процесу – це те саме, що і принцип для права. Він може розглядатись як: чинник, що визначає зміст і різновид процесу; чинник, що визначає єдність процесу; чинник, рівень реалізації якого є показником правового стану» [5, с. 49; 14, с. 19].

Г. Тимченко вважає, що принципи судочинства – це найзагальніші, основні, базисні і фундаментальні положення, які стали результатом розвитку сфери розгляду і вирішення правових спорів і зумовлені об'єктивною дійсністю, забезпечені можливістю їх примусової реалізації, стабільні та закріплені у процесуальному законодавстві у вигляді норм-принципів або виводяться з окремих його норм, реалізуються на одній чи кількох стадіях процесу, впливають на індивідуалізацію процесуальної діяльності та покликані визначити і встановити необхідний статус учасників процесу, належні їм процесуальні права, положення суду як органу, чия діяльність спрямована на досягнення своєчасного, неупередженого розгляду судових справ [12, с. 315].

На думку О. Скочиляс-Павлів, принципи – це засади, ідеї, вихідні положення, які не потребують уточнення, доповнення, роз'яснення в нормах Кодексу адміністративного судочинства України. На основі принципів базується весь судовий процес, вони визначають його зміст і спрямованість. Принципи адміністративного судочинства є безумовними керівними началами, відповідно до яких відбувається здійснення судочинства [15, с. 89].

Уважаємо за доцільне під час розгляду принципів адміністративного процесуального права навести думку М. Джафарової, яка поділяє їх на такі, що безпосередньо віддзеркалюють специфіку та зміст даної галузі права, визначають його особливості, мету, завдання та призначення, а також окремо – адміністративно-процесуальні принципи, тобто закріплені адміністративно-процесуальним законодавством основоположні приписи, які протягом тривалого часу не зазнають суттєвих змін, визначають характер і зміст діяльності всіх суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин. Функціональне призначення принципів полягає в забезпеченні відносно сталої векторної спрямованості врегулювання адміністративно-процесуальних відносин, які виникають щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень у процесі розгляду й вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин [16, с. 57].

Отже, принципи адміністративного судочинства є основними, вихідними, спрямовуваними положеннями, засадами його функціонування. Вони є гарантіями як реалізації завдань судочинства, так і дотримання процесуальної форми захисту [17, с. 75]. Принципи адміністративного судочинства закріплені в КАС України, є нормами прямої дії, можуть застосовуватися безпосередньо, не обов'язково у сукупності з більш



конкретною нормою [18, с. 20–21]. Зокрема це: 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність і офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [19].

З розумінням того, що провадження в адміністративних справах, пов'язаних з оскарженням індивідуальних актів, – це одна з форм реалізації завдань адміністративного судочинства, вважаємо, що під принципами означеного варто розуміти сталі нормативно зафіксовані й об'єктивно існуючі правила, настанови, рекомендації й умови, на яких ґрунтується порядок процесуальної діяльності адміністративного суду під час досудового та безпосередньо судового розгляду публічно-правових спорів, що виникають щодо визнання правомірності/неправомірності (часткової неправомірності) виданого суб'єктом публічної адміністрації чинного акта зовнішньої дії, результатом якого є набуття, зміна чи припинення прав і обов'язків індивідуалізованої особи в конкретному полі правових зв'язків.

**Висновки.** Усе вищевикладене дає можливість сформулювати висновок, згідно з яким зазначене вище визначення повною мірою погоджене із загальною теорією матеріального та процесуального права. Можна стверджувати, що принципи – це певні цінності, які служать керівництвом для оцінки того чи іншого «ефекту» означеної вище діяльності – міри відповідності справедливості, результативності стану захищеності громадян, ефективності діяльності публічної адміністрації, досягнення очікуваних цілей від реалізовуваних завдань адміністративного судочинства тощо.

### Список використаних джерел:

1. Старчук О. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43.
2. Bentham J. An introduction to the principles of morals and legislation. Oxford : Clarendon Press ; London : Oxford University Press Warehouse, Henry Frowde, Amen Corner, E.C., 1823. XXXIII. 389 p.
3. Кучук А. Принципи права як категорія внутрішньо державного й міжнародного права. *Право і суспільство*. 2015. № 3 (3). С. 22–26.
4. Колодій А. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. С. 42–46.
5. Лівар Ю. Принципи провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2015. Вип. 32 (3). С. 48–53.
6. Ключко В. Види принципів державного управління в галузі охорони здоров'я України. *Державне будівництво*. 2009. № 1.
7. Сьоміна В. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 135 с.
8. Губский Е. Краткая философская энциклопедия. Москва : Прогресс, 1994. 576 с.
9. Фазикош О. Особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення та його принципи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2015. Вип. 35 (1.3). С. 36–40.
10. Болотіна Н. Право соціального захисту України : навчальний посібник. Київ, 2005. 615 с.

11. Дуженко С. Принципи провадження у справах про порушення митних правил крізь призму їх реалізації. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1.
12. Принципи судочинства України: методологія дослідження. *Правова держава : щорічник наукових праць*. 2010. Вип. 21. С. 306–317.
13. Теория юридического процесса / М. Горшенёв и др. ; под. ред. В. Горшенёва. Харьков : Вища школа, 1985. 191 с.
14. Фатхутдінова О. Принципи юридичного процесу. *Держава і право : збірник наукових праць*. Київ : Юридична книга, 2000. Вип. 5. С. 18–22.
15. Скочиляс-Павлів О. Принципи адміністративного судочинства за оновленим кодексом адміністративного судочинства України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. № 17. С. 84–89.
16. Джафарова М. Принципи адміністративного процесуального права у новітніх умовах сьогодення : науково-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2019. Вип. 1. С. 54–57.
17. Коломоєць Т. Адміністративне судочинство : підручник. Київ : Істина, 2009. 256 с.
18. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. О. Нечитайла. Київ : Ваїте, 2015. 288 с.
19. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. *Урядовий кур'єр*. 2005. № 153.

УДК 342:124.5

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.09>

## **ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПРОСТІР ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ЧИННИК ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ (НА ПРИКЛАДІ ДІЯЛЬНОСТІ КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА)**

**Радишевська Олеся Ростиславівна,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного  
права  
(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка),  
суддя  
(Касаційний адміністративний суд  
у складі Верховного Суду,  
м. Київ, Україна)

Стаття присвячена аналізу питань, пов'язаних із долученням України до європейського простору вищої освіти, характеристиці інструментів європеїзації юридичної освіти, зокрема в діяльності Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Зазначено, що європеїзація є багатовекторним процесом, який має на меті зміну ментальності сучасної суспільної свідомості в напрямі сприйняття європейських цінностей, норм, підходів, інститутів, стандартів і принципів, почуття належності до єдиного європейського соціального, культурного, правового просторів. Чинниками європеїзації вищої освіти є: створення єдиного для всієї Європи ринку праці, для чого усуваються перепони для академічного і професійного визнання; орієнтація на глобалізацію як основу професійної підготовки майбутніх юристів; поглиблення відносин «Україна – Європейський Союз». Наголошено, що формування та розвиток єдиного європейського простору вищої освіти є метою низки програм, як-от Еразмус Мундус, Еразмус+, Темпус та ін. Автором звертається увага читачів на те, що європеїзація вищої освіти означає здійснення інтеграції національних систем освіти в єдиний європейський освітній простір, заснований на такій саморефлексії національних систем освіти, яка, ґрунтуючись на національній ідентичності та своєрідності, охоплює європейську свідомість, культуру, менталітет, мораль і цінності. Як підсумок зазначено, що розвиток і запровадження інструментів «м'якої» європеїзації юридичної освіти тісно пов'язані з тенденціями, властивими сучасній європейській освіті, яка не може стояти осторонь від процесу глобалізації, європейської інтеграції, стандартизації та зближення між різними європейськими країнами. Метою модернізації вищої освіти в Україні є поєднання гуманістичних традицій та європейського досвіду виховання особистості, здатної до активних самостійних дій в умовах перетворення застарілої системи вищої освіти до стану європейської інноваційної, що відповідатиме запитам і потребам сучасного глобалізованого суспільства.

**Ключові слова:** європеїзація, європейський простір вищої освіти, юридична освіта, академічна мобільність, європейські стандарти.

**THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA  
AS A FACTOR OF EUROPEANIZATION OF LEGAL EDUCATION  
(THE EXAMPLE OF TARAS SHEVCHENKO NATIONAL UNIVERSITY OF KYIV)**

**Radyshevska Olesia Rostyslavivna,**  
PhD in Law,  
Associate Professor of Department  
of Administrative Law  
(Taras Shevchenko National University  
of Kyiv, Kyiv, Ukraine),  
Judge  
(Administrative Court of Cassation  
at Supreme Court, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of issues related to Ukraine's accession to the European Higher Education Area, the characterization of the instruments of soft Europeanization of legal education at Taras Shevchenko National University of Kyiv. It is stated that Europeanization is a multi-vector process that aims to change the mentality of the modern social consciousness towards the perception of European values, norms, approaches, institutions, standards and principles, a sense of belonging to a single European social, cultural, legal space. The factors behind the Europeanisation of higher education are: the creation of a single labor market across Europe, which eliminates the obstacles to academic and professional recognition; focus on globalization as a basis for the future professional training of future lawyers; deepening Ukraine-EU relations. It is emphasized that the formation and development of the European Higher Education Area has become the target of a number of programs such as Erasmus Mundus, Erasmus +, Tempus and more. The author draws the readers' attention to the fact that Europeanization of higher education means the integration of national education systems into a single European educational space, based on such self-reflection of national education systems, which based on national identity and originality, covers the European consciousness, culture, mentality, morals and values. As a result, the development and implementation of «soft» instruments of Europeanization of legal education are closely linked to trends occurring in modern European education, which cannot stand apart from the process of globalization, European integration, standardization and rapprochement between different European countries. The aim of the modernization of higher education in Ukraine is to combine humanistic traditions with European experience in the education of young people, capable to act independently in the conditions of transformation of higher education system into a state of innovative one that will meet the needs of modern globalized society.

**Key words:** Europeanization, European Higher Education Area, Legal Education, Academic Mobility, European Standards.

**Постановка проблеми.** Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, передбачає реалізацію двох програм розвитку держави та 62 реформ, серед них і реформу освіти. Натепер активне реформування вже розпочато, зокрема в освітній галузі. Так, нововведення Закону «Про вищу освіту» вважаються прогресивною системною реформою у сфері вищої школи в Україні. Окрім того, розбудова європейського освітнього простору, передусім європейського простору вищої освіти (далі – ЄПВО), стала одним із найуспішніших освітніх проєктів Європейського Союзу (далі – ЄС) за весь період існування цієї організації. Набули логічного завершення процеси структурної трансформації національних систем вищої

освіти більшості європейських країн на засадах єдиної європейської моделі, що визначається формулою «бакалавр – магістр – доктор філософії». Запроваджено європейські норми навчального процесу, трансферу його складових частин на засадах ECTS. Увійшла у практику діяльності європейських систем вищої освіти Рамка кваліфікацій ЄПВО, набув чинності Додаток до диплома про вищу освіту європейського зразка. На часі завершення реалізації ще одного важливого завдання розбудови ЄПВО – формування європейського виміру забезпечення якості вищої освіти, що передбачає інтернаціоналізацію стандартів внутрішнього та зовнішнього забезпечення вищої освіти, надання міжнародного виміру діяльності відповідних агенцій [1, с. 5].

Необхідно підкреслити, що питання розвитку якості освіти є складовою частиною соціальної політики ЄС, що має на меті сприяння зайнятості населення, поліпшення життя й умов праці, забезпечення соціального захисту, встановлення партнерських відносин між сферою бізнесу, публічною службою та фізичними особами, зокрема тими, що лише набувають професійних умінь і навичок, тобто у сфері підготовки фахівців.

Така європеїзація є багатовекторним процесом, який має на меті зміну ментальності сучасної суспільної свідомості в напрямі сприйняття європейських цінностей, норм, підходів, інститутів, стандартів і принципів, почуття належності до єдиного соціального, культурного, правового, безпекового, освітнього просторів. Загалом, європеїзація вищої освіти означає здійснення інтеграції національних систем освіти в єдиний європейський освітній простір, заснований на такій саморефлексії національних систем освіти, яка, ґрунтуючись на національній ідентичності, охоплює європейську свідомість, культуру, менталітет, мораль і цінності. Чинниками європеїзації вищої освіти є: створення єдиного для всієї Європи ринку праці, для чого усуваються перепони для академічного і професійного визнання; орієнтація на глобалізацію як основу професійної підготовки майбутніх юристів; поглиблення відносин «Україна – Європа». Тенденція до європеїзації вищої освіти поширилася з моменту підписання Угоди про заснування ЄС і є однією із провідних цілей у Болонській декларації, у якій було сформульовано основні завдання процесу змін, підтверджено його спрямованість на реалізацію стратегічної мети – формування європейського простору вищої освіти (*The European Higher Education Area*) [2].

Європеїзація освіти – це створення єдиної системи освітніх стандартів. Європейська комісія із 2006 р. пропонує свою підтримку вищої освіти в рамках партнерських зв'язків між університетами в межах ЄС та рештою світу. Ці партнерства передбачають стипендії для студентів з-за меж ЄС на навчання в європейських університетах. Із 2006 р. приблизно 400 млн доларів США було витрачено на встановлення 65 партнерств, з його власного вебсайту, приблизно 12 тис. студентів та співробітників з обох сторін отримали користь від цих субсидій. Програма ЄС Еразмус+ (Erasmus+), що діє протягом 2014–2020 рр., як очікується, розширить цю програму. Семирічна програма матиме бюджет 14,7 млрд євро, що на 40% більший, якщо порівнювати з поточним рівнем витрат, відображаючи прихильність ЄС до інвестування у сферу освіти. Еразмус+ дасть змогу понад 4 млн європейців навчатися, тренуватися, набувати досвід роботи і бути волонтерами за кордоном [3].

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Дослідження процесу європеїзації юридичної освіти в контексті розбудови європейського простору вищої освіти має міждисциплінарний характер, оскільки лежить на перетині предметних полів європеїстики, соціології, філософії, педагогіки, політології та юриспруденції. Зокрема, теоретичні та практичні засади європеїзації вищої освіти та побудови європейського простору вищої освіти були предметом досліджень багатьох закордонних учених, серед яких: Х. Біркенс, Л. Боллер, М. Гейбл, Дж. Найт, А. Корбетт, Д. Крістофферсен, Дж. Гудзик,

П. Скотт, У. Тайхлер, П. Уолш та ін. Цій проблемі присвятили свої праці і вітчизняні вчені: В. Андрущенко, В. Бугров, Л. Губерський, Ю. Ващенко, Т. Добко, О. Заболотна, В. Зінченко, В. Кремень, П. Кряжева, В. Луговий, С. Ніколаєнко, А. Сбруєва, І. Степаненко, І. Сікорська, Ю. Рашкевич тощо.

**Метою статті** є дослідження основних аспектів створення європейського простору вищої освіти і долучення до нього України, аналіз інструментів «м'якої» європеїзації юридичної освіти на прикладі діяльності Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

**Результати дослідження.** Завдання розвитку «європейського виміру вищої освіти» було сформульовано в основоположному документі Болонського процесу – Болонській декларації (*The European Higher Education Area*). У цьому документі зазначено, зокрема, що перспектива розвитку Європи «ґрунтується і зміцнюється її інтелектуальним, культурним, соціальним і науково-технологічним вимірами». Шляхами формування європейського виміру вищої освіти в Болонській декларації було названо врахування розвитку навчальних планів, міжінституційного співробітництва, схем мобільності, спільних програм навчання, практичної підготовки і наукових досліджень. У документі задекларовано також завдання «сприяння європейському співробітництву в забезпеченні якості з погляду розробки сумірних критеріїв і методологій» [2]. Зазначимо, що рішення України приєднатися до Болонського процесу ухвалено 19 травня 2005 р. на конференції міністрів освіти країн Європи і Є, на наш погляд, проявом «жорсткої» європеїзації національного права, адже це вплинуло на реформування національного адміністративного законодавства у сфері освіти та запровадження широкомасштабної реформи в цьому напрямі.

Водночас підтримку процесів формування європейського виміру вищої освіти підтверджено і в документах самітів BFUG, тобто в деклараціях, ухвалених у Празі (*Towards the European Higher Education Area*, 2001 р.), Берліні (*Realising the European Higher Education Area*, 2003 р.), Бергені (*The European Higher Education Area – Achieving the Goals*, 2005 р.), Єревані (*Yerevan Communiqué*, 2015 р.), де було проголошено про завершення формування європейського виміру забезпечення якості вищої освіти (див.: [1, с. 33]). Зрозуміло, що питання європеїзації вищої освіти напряму пов'язане з феноменом європеїзації юридичної освіти і, як наслідок, процесом викладання окремих адміністративно-правових дисциплін тощо.

Основною метою ЄПВО є розвиток вищої освіти в 48 державах-членах, що приєдналися до Болонського процесу (Європейська комісія є окремим членом), що ґрунтується на академічній свободі, інституційній автономії та участі студентів і викладачів в управлінні вищою освітою; сприянні якості, економічній привабливості та соціальній згуртованості; заохоченні студентів і викладачів вільно переміщатися (бути мобільними); розвивати соціальний вимір вищої освіти; сприяти працевлаштуванню випускників і навчанню впродовж життя; розвивати у студентів і співробітників відчуття активних членів академічної спільноти; бути відкритими і співпрацювати з вищою освітою в інших частинах світу. Серед функцій ЄПВО виділяють такі, як: координація структурних реформ між урядами; запровадження системи зрозумілих і порівнянних ступенів (трициклова система); забезпечення прозорості щодо змісту навчання за допомогою кредитів Європейської системи трансферу і накопичення кредитів (далі – ЄКТС) і Додатка до диплома; визнання кваліфікацій (ступенів і періодів навчання); створення загального європейського розуміння забезпечення якості; запровадження Рамки кваліфікацій вищої освіти ЄПВО [4, с. 12–13].

На думку дослідників, європеїзація освіти охоплює кілька рівнів: глобальний, регіональний (наднаціональний), національний, міжінституційний, інституційний

та індивідуальний. Глобальний вимір: програми інтернаціоналізації вищої освіти, здійснювані в контексті освітньої політики міжнародних організацій (ОЕСР, ЮНЕСКО, СБ, СОТ). Сутність програм цих організацій полягає в розробці міжнародних стандартів якості транскордонної освіти, юридичних і етичних норм міжнародної торгівлі освітніми послугами, етичних кодексів здійснення наукових досліджень, критеріїв рейтингової оцінки діяльності університетів тощо. Регіональний вимір: регіональні стратегії інтернаціоналізації національних систем вищої освіти, що є складовою частиною широкої політики нового регіоналізму, який передбачає поглиблення соціально-економічної, політичної та культурно-освітньої інтеграції в межах геополітичних регіонів світу (регіональні стандарти якості вищої освіти, міжнародні регіональні університети, програми мобільності суб'єктів академічної діяльності та навчальних програм тощо). Національний вимір охоплює чотири типи національних стратегій інтернаціоналізації вищої освіти: досягнення взаєморозуміння, що найбільше характерне в межах Європейського Союзу (прикладом може слугувати Програма ЄС Еразмус+); отримання прибутку, що є пріоритетним, наприклад, для розвинених англomовних країн (США, Великобританія, Австралія), які є лідерами на глобальному ринку міжнародної освіти; кваліфікованої міграції, до якої вдаються, зокрема, деякі «сивіючі» суспільства Західної Європи; нарощування інтелектуального потенціалу, що є пріоритетом економік Китаю, Індії, Бразилії, які швидкими темпами ідуть уперед. Міжінституційний вимір: програмна мобільність, міжнародні дослідницькі й експертні мережі, твінінгові та франчайзингові форми академічного співробітництва тощо. Інституційний вимір: надання міжнародного й інтеркультурного виміру змісту освіти, викладанню та науковим дослідженням, здійснюваним в університеті (зовнішня і внутрішня мобільність студентів, викладачів, науковців). Індивідуальний вимір: індивідуальна академічна та професійна мобільність студентів і академічного персоналу; формування інтернаціональної особистості громадянина світу, що є інтелектуально, морально й естетично відкритим до неупередженого сприйняття людей та досвіду інших культур [5, с. 89].

Говорячи про «європейський вимір» юридичної освіти, можна виділити декілька секторальних сегментів реформ, які досягаються за допомогою інструментів «м'якої» європеїзації, передбачають реалізацію цілей європейського простору вищої освіти. Розглянемо їх на прикладі діяльності Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

1. *Оволодіння учасниками освітнього процесу європейськими мовами.* Так, ще у 2010 р. було створено Центр іноземних мов, завданням якого є надання послуг із вивчення сучасних іноземних мов для вдосконалення мовної компетенції студентів, мовної професійної та комунікативної компетенції викладачів, підтримки міжнародної мобільності студентів і викладачів, підвищення загального рівня володіння сучасними іноземними (18) мовами [6]. Також на юридичному факультеті у 2012 р. створено кафедру іноземних мов, що передбачає узгодження системи викладання іноземних мов на юридичному факультеті з міжнародними стандартами і сучасними потребами, забезпечення студентам доступу до ефективних засобів оволодіння мовами, підвищення якості навчального процесу в галузі отримання фахово спрямованих мовних знань.

Іншою ініціативою підвищення рівня знань європейських мов серед студентів і викладачів є проведення мовних курсів представниками (носіями мови) центрів іноземного права. Відзначимо, що на юридичному факультеті діють такі навчальні і наукові центри: Американський центр загального права, Навчально-науковий центр романського права, Центр німецького права, Центр польського права, Центр проблем імплементації європейського соціального права. Наприклад, Центр польського права

(*Centrum Prawa Polskiego*) є підрозділом юридичного факультету з листопада 2015 р., створений для налагодження постійних академічних зв'язків і здійснення спільних дослідницьких, навчальних проєктів між юридичним факультетом університету та закладами вищої освіти Польщі (станом на 2020 р. було укладено 24 угоди про міжнародну співпрацю). На базі цього Центру також функціонує Представництво Центру досліджень польської правової доктрини Варшавського університету, а також довгостроковий академічний проєкт «Школа польського права» [7].

2. *Визнання дипломів навчальних закладів усіх країн-членів європейського простору вищої освіти.* Європейська політика в галузі освіти також пов'язана із запровадженням програм подвійного дипломування з європейськими партнерами. Так, на юридичному факультеті разом з Університетом імені Миколаса Ромеріса (Литовська Республіка) уже декілька років існує англomовна програма подвійного дипломування за спеціальністю «Правове регулювання публічного адміністрування та права людини», за напрямом підготовки «Правознавство». Освітня програма для студентів-магістрів охоплює питання діяльності публічної адміністрації, права інтелектуальної власності, приватного права, охорonoоздоровчого права [8].

3. *Залучення до навчального процесу іноземців – представників закладів вищої освіти з європейських країн.* Так, у межах діяльності Центру польського права на постійній основі працює викладач із Республіки Польща – доктор права Б. Панковска-Л'єр (*B. Pankowska-Lier*), викладачами Школи польського права є науково-викладацький склад Факультету права й адміністрації Варшавського університету. Водночас на кафедрі адміністративного права і в Центрі німецького права працює доктор права Б. Шлоер (*B. Shloer*) – довгостроковий DAAD-доцент, який проводить лекції та практичні заняття зі спецкурсів «Порівняльне адміністративне право», «Європейські правові стандарти діяльності публічної адміністрації» тощо.

4. *Обмін інформацією та досвідом з питань освіти.* Важливо зазначити, що його формування та розвиток – мета низки програм, як-от Еразмус Мундус, Еразмус+, Темпус, проєкту «Освіта для лідерства, інтелігентності та розвитку таланту» (*ELITE – Education for Leadership, Intelligence and Talent Encouraging*) тощо. Так, у межах Міжнародного тижня Програми ЄС Еразмус+, із 4 по 8 листопада 2019 р. в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка було проведено низку заходів, під час яких було представлено загальну структуру Програми у сфері вищої освіти; правила участі в конкурсах цієї Програми за напрямом КА1: Академічна мобільність (навчальна мобільність); участь у кредитній мобільності; рекомендації з підготовки до конкурсу на навчання за спільними магістерськими та докторськими програмами [9].

5. *Активізація мобільності учасників освітнього процесу.* Сьогодні активізація академічної та наукової мобільності, проголошена Болонською декларацією про європейський простір вищої освіти, стала відмітною рисою розвитку освітніх систем у XXI ст. Передісторія Болонського процесу містить укладання низки важливих політичних документів, які уможливили його ініціювання та розвиток, серед них: Конвенція про визнання кваліфікацій, пов'язаних із вищою освітою в європейському регіоні (т. зв. Лісабонська конвенція), головною метою якої стало формування правового поля європейської вищої освіти й унормування процесу визнання документів про освіту (кваліфікації) на міжнародному рівні (*Convention on the Recognition, 1997 p.*); Сорбонська декларація, у тексті якої запропоновано створити Європейський простір вищої освіти та визначено інструменти реалізації цього стратегічного задуму (*Sorbonne Declaration, 1998 p.*); Велика хартія університетів (*Magna Charta Universitatum, 1998 p.*), що окреслює фундаментальні принципи і моральні норми, якими мають керуватися університети, щоб забезпечити інноваційний розвиток освіти й суспільства загалом [1, с. 34].



Важливим для цього є проведення Паризького саміту VFUG (Групи супроводу Болонського процесу, 2018 р.) [10].

У документах ЮНЕСКО розвиток академічної мобільності трактується як найкоротший шлях до побудови єдиного європейського простору вищої освіти. Так, після укладення Болонської декларації з'явилися нові інструменти й ініціативи, що сприяють реалізації цілей формування загального європейського простору вищої освіти, причому наднаціональні, національні й інституціональні. У Болонській декларації вперше було позначено необхідність взаємного обміну інформацією та документацією між європейськими університетами, а також збільшення спільних наукових проєктів як основних засобів постійного прогресу знань. З такою метою вони повинні стимулювати мобільність викладачів і студентів.

«Академічна мобільність» – це термін, що означає забезпечення отримання додаткових знань для студентів, аспірантів, викладачів вишів за кордоном. Згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок реалізації права на академічну мобільність», міжнародна академічна мобільність – академічна мобільність, право на яку реалізується вітчизняними учасниками освітнього процесу у вищих навчальних закладах (наукових установах) – партнерах поза межами України, а також іноземними учасниками освітнього процесу у вітчизняних вищих навчальних закладах (наукових установах) [11]. На думку Г. Барнетта (*G. Barnett*), це – «академічна подорож», що охоплює не тільки фізичні рухи, а й віртуальну подорож у кіберпросторі в різних галузях знань [12, с. 353].

Формами академічної мобільності для учасників освітнього процесу є: навчання за програмами академічної мобільності; мовне стажування; наукове стажування; участь у спільних проєктах; викладання; наукове дослідження; наукове стажування; підвищення кваліфікації [11]. Зокрема, Центр польського права протягом 2017–2019 рр. у співпраці із закладами вищої освіти Польщі надав можливість своїм студентам, магістрантам й аспірантам, а також професорсько-викладацькому складу пройти наукове «Стажування для вдосконалення» у Варшавському університеті, бути членами спільних наукових проєктів, як, наприклад, «Спільна польсько-українська наукова спадщина Л. Петражицького», «Ю. Панейко – українсько-польський адміністративіст», продовжити професійну кар'єру, брати участь у короткострокових освітніх або науково-дослідних програмах [13].

6. *Участь у міжнародних науково-практичних заходах.* Болонська декларація спрямована на розвиток загальносвітових тенденцій освіти. Приєднання України до Болонського процесу сприяло модернізації вищої освіти, відкрило додаткові можливості для участі студентів і викладачів українських вишів у міжнародних науково-практичних конференціях, круглих столах, наукових семінарах, що проходять в університетах європейських країн. Так, Центр польського права здійснює організаційну підтримку учасників таких міжнародних заходів, друк результатів спільних наукових досліджень та їх оприлюднення, зокрема з Варшавським університетом, Ягеллонським університетом у Кракові, Вроцлавським університетом, Університетом Марії-Склодовської в Любліні, Лодським університетом, Жешівською вищою школою права й адміністрації [13].

Академічна мобільність у системі вищої освіти України розвивається відповідно до світових тенденцій. Однією з них є інтернаціоналізація вищої освіти. Інтернаціоналізація має величезний вплив на сучасне політичне, економічне і культурне життя. Цей масштабний процес суттєво впливає і на заклади вищої освіти, оскільки університети є досить чутливими до міжнародних подій, які сприяють інтернаціоналізації ключових суспільних галузей. Щодо визначення самого терміна «інтернаціоналізація», то наведемо, зокрема, тлумачення Дж. Найта (*J. Knight*): «Це процес впровадження

міжнародного аспекту в дослідницьку, освітню й обслуговуючу функції вищої освіти» [14, с. 59]. Процес інтернаціоналізації тісно пов'язаний із розвитком академічної мобільності, яка сприяє вдосконаленню освітнього процесу в сучасному університеті. Реформи, що відбуваються в системі освіти, є невід'ємною частиною процесу інтернаціоналізації. Як глобальні гравці, вищі навчальні заклади сприяють формуванню цього процесу і водночас перебувають під його впливом і відповідно повинні адаптувати свої структури.

Отже, основним завданням у сфері реформування вищої освіти повинно стати запровадження основних принципів і стандартів європейського освітнього та культурного просторів. Адже освіта має утверджувати не тільки національну, але й європейську громадянськість, бути відкритою для взаємозбагачення культур, культивуючи діалог між ними. Українська культура й освіта збагатилися у процесі культурогенезу цінностями інших культур. Зберігаючи національний дух, національну ментальність з її домінантою емоційно-духовної сфери над раціональною, вони відкриті для надбань на шляху особи до національної і європейської громадянськості [15, с. 200]. Європеїзація освіти, європейський вимір навчальних програм є відповіддю на запитання: як без знання, що таке Європа, молодь підтримуватиме ідею про те, що Україна повинна стати частиною ЄС? З огляду на поставлене запитання важливо наголосити, що на зміцнення європейської ідентичності також впливає міждержавний обмін студентами. Як уважає А. Фавелл (*A. Favell*), європейці, які змінили країну проживання, мають сильніші почуття європейської ідентичності, ніж решта населення [16].

**Висновки.** Отже, розвиток і застосування інструментів європеїзації вищої освіти, що запроваджені в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка цілком відповідають тенденціям, властивим сучасній європейській освіті. Ці тенденції відображені в положеннях Болонської декларації, відповідно до яких здійснюються реформи у сфері вищої освіти. Програми у сфері освіти європейських регіональних організацій (зокрема, ЄС, Ради Європи й ОБСЄ) дедалі частіше відповідають на виклики процесів глобалізації та європеїзації. Адже глобалізація ставить перед університетами завдання підготовки фахівців в умовах інтегрованих ринків праці, єдиних кваліфікаційних рівнів тощо. Ринково орієнтована вища школа потребує змін навчальних програм, скорочення обсягу універсальної гуманітарної освіти, посилення професійного, спеціалізованого навчання. З огляду на це, освіта не може стояти осторонь від процесу європеїзації, загальної інтеграції, стандартизації та зближення між різними країнами світу.

Саме тому метою модернізації вищої освіти в Україні є створення такої моделі освітнього процесу, у якій би оптимально поєдналися найкращі вітчизняні і європейські надбання. Поєднання гуманістичних традицій вітчизняної освіти та закордонного досвіду виховання особистості, здатної до активних самостійних дій, дозволить створити динамічну, мобільну, конкурентоспроможну модель освітньої системи [17, с. 8]. Важливими натеper є перетворення застарілої системи вищої освіти, притаманної минулому, до стану інноваційної європейської, що відповідатиме запитам і потребам сучасного глобалізованого суспільства.

### Список використаних джерел:

1. Формування європейського виміру забезпечення якості вищої освіти в контексті інтернаціоналізації освітнього простору : монографія / за заг. ред. А. Сбруєвої. Суми : Вид-во СумДПУ ім. А.С.Макаренка, 2019. 254 с.
2. Спільна декларація міністрів освіти Європи «Європейський простір у сфері вищої освіти» (Болонська декларація) від 19 червня 1999 р. База даних «Законодавство

України» / ВР України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_525](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_525) (дата звернення: 02.01.2020).

3. Erasmus+. The new EU programme for Education, Training, Youth, and Sport for 2014–2020. URL: [http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/discover/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/discover/index_en.htm)- (дата звернення: 02.01.2020).

4. Димань Т., Боньковський О., Вовкогон А. Європейський простір вищої освіти та Болонський процес : навчально-методичний посібник. Одеса : НУ «ОМА», 2017. 106 с.

5. Сбруєва А. Інтернаціоналізація вищої освіти: пріоритети комплексної стратегії Європейського Союзу. *Вища освіта України*. 2013. № 3. С. 89–95.

6. Центр іноземних мов при Київському національному університеті імені Тараса Шевченка. URL: <http://www.univ.kiev.ua/ua/departments/ucfl/> (дата звернення: 02.01.2020).

7. Юридичний факультет Київського національного університету імені Тараса Шевченка. URL: <http://www.univ.kiev.ua/ua/departments/law/> (дата звернення: 02.01.2020).

8. Програми спільного та подвійного дипломування. *Київський національний університет імені Тараса Шевченка* : вебсайт. URL. [http://mobility.univ.kiev.ua/?page\\_id=73&lang=uk](http://mobility.univ.kiev.ua/?page_id=73&lang=uk) (дата звернення : 02.01.2020).

9. Програма Європейського Союзу ERASMUS+. URL: <https://erasmusplus.org.ua/povnyu/2552-mizhnarodnyi-tyzhden-erazmus-v-ukraini-4-81119.html> (дата звернення: 02.01.2020).

10. Паризьке комюніке. Париж, 25 травня 2018 р. *Міністерства освіти і науки України* : вебсайт. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/2018/06/06/12/paris-communiqueenua2018.pdf> (дата звернення: 02.01.2020).

11. Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність, затвердж. постановою КМУ від 12 серпня 2015 р. № 579. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/579-2015-%D0%BF> (дата звернення: 02.01.2020).

12. Barnett G. A., Wu R. Y. The International Student Exchange Network: 1970 & 1989. *Higher Education*. 1995. Vol. 30. № 4. P. 353–368.

13. Підсумок дворічної співпраці між факультетом права та адміністрації Варшавського університету і юридичним факультетом Київського національного університету імені Тараса Шевченка / за ред. О. Радішевської. Варшава ; Київ, 2019. 73 с.

14. Knight J. Internationalization Brings Important Benefits as Well as Risks. *International Educator*. 2007. Vol. 16. № 6. P. 59–62.

15. Яцейко М. Демократизація освіти: аналіз основних чинників. *Мультиверсум : філософський альманах*. Київ : Центр дух. к-ри, 2006. № 56. С. 199–209.

16. Favell A. The Europeanisation of Everyday Life: Cross-Border Practices and Transnational Identifications Among EU and Third Country Citizens, EUCROSS 2011. URL: [https://pure.au.dk/ws/files/53643017/EUCROSS\\_D2.1\\_State\\_of\\_the\\_Art.pdf](https://pure.au.dk/ws/files/53643017/EUCROSS_D2.1_State_of_the_Art.pdf) (дата звернення: 02.01.2020).

17. Інтеграція в європейський освітній простір: здобутки, проблеми, перспективи: монографія / за заг. ред. Ф. Ващука. Ужгород : ЗакДУ, 2011. 560 с.

УДК 342.97

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.10>

## **«ЮРИДИЧНА ФІРМА» ЧИ «ЮРИДИЧНА КОМПАНІЯ»: РОЗМЕЖУВАННЯ ТЕРМІНІВ В АСПЕКТІ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

**Рябець Олександр Миколайович,**  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

Стаття присвячена пошуку відповіді на запитання: чи існує суттєва різниця між такими об'єктами публічного адміністрування, як «юридична компанія» та «юридична фірма». Зазначена тематика не є новою, однак має свої специфічні особливості, зумовлені адміністративним вектором дослідження. У зазначеній площі немає відповідних досліджень. Тільки окремі її аспекти були предметом або об'єктом вивчення деяких учених, однак зовсім в іншому напрямі. Зазначене додатково зумовлює актуалізацію вивчення даної проблематики.

Виявлено, що порушене питання немає остаточного наукового вирішення в межах просторів юридичної науки, зокрема адміністративної. Господарське законодавство оперує сталими конструкціями – «підприємство», «суб'єкт господарювання», «товариство», «організація» тощо. Для адміністративної науки це не є суттєвим. Термінами «юридична фірма» та «компанія» позначається суб'єкт господарювання, тобто особа, професійна діяльність якої передбачає отримання прибутку за надання послуг у сфері права. За таких умов значення має той факт, що ці суб'єкти можуть розглядатись у двох площинах, по-перше, як господарське утворення (як одноособове, так і комерційне та / або соціальне об'єднання професіоналів); по-друге, як об'єкт публічного впливу.

Зазначено, що держава не має права втручатись у внутрішні процеси як першого, так і другого аспектів. Її публічно-владний вплив є обмеженим та стосується суто встановлення загальних правил організації діяльності таких об'єднань, а також особливостей провадження господарської діяльності, зокрема спеціальних для сфери надання саме юридичних послуг. Із розумінням того, що термін «юридична компанія» є вужчим від категорійно-понятійної сутності терміну «юридична фірма», убачається, що цілком імовірно, що і публічне адміністрування їхньої діяльності матиме незначну відмінність. Як мінімум у процедурі легалізації провадження професійної діяльності. Однак суттєвої різниці в публічному адмініструванні як такому немає.

**Ключові слова:** об'єкт, публічне адміністрування, сфера надання юридичних послуг, юридична компанія, юридична послуга, юридична фірма.

### **LAW FIRM OR LAW COMPANY: DIFFERENTIATE TERMS IN ASPECT OF DETERMINING OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**Riabets Oleksandr Mykolaiovych,**  
External PhD Student  
(Scientific Institute of Public and Space  
Law, Kyiv, Ukraine)

The article is about finding answer to the question whether there is a significant difference between such public administration entities as a “law firm” and “law company”.

This topic is not new, but it has its specific features, due to the administrative vector of study. There are no relevant studies in the area. Only some of its aspects have been as a subject or object of study by some scholars, but in a very different aspect. This additionally causes the actualization of the study of this issue.

It is revealed that the question raised does not have a definitive scientific solution within the premises of legal science, including administrative. Business law appeals to sustainable structures – “enterprise”, “entity”, “partnership”, “organization”, “institution”, etc. This is not essential for administrative science. The term law firm and company means an entity, that is, a person whose professional activity involves earning a profit by providing legal services. In such circumstances, it is important that these entities can be considered in two planes, first as an economic entity (as a single and commercial / and or social association of professionals), and second, as an object of public exposure.

It is noted that the state has no right to interfere in the internal processes of the first and second aspects. Its public-power influence is limited and concerns only the establishment of general rules for the organization of the activities of such associations, as well as the peculiarities of conducting business activities, including those specific to the provision of legal services. Understanding that the term “law company” – is narrower than the categorical and conceptual essence of the term “law firm”, it is likely that the public administration of their activities will have a slight difference. At least – in process of legalization professional activity. However, there is no significant difference in public administration as such.

**Key words:** law company, law firm, law service, legal services, object, public administration.

**Вступ.** Чи існує різниця між юридичними фірмами та юридичними компаніями? Для споживача юридичних послуг – ні. Більшість її не усвідомлює. А й навіщо? Вибір є одним із двох – приватна юридична практика чи звернутись за кваліфікованою допомогою до суб’єктів господарювання – юридичних осіб приватного права. А чи то фірма, чи компанія, суттєвої різниці немає, адже головне резульат.

Якщо для споживача послуги (тобто замовника) суттєвої різниці не існує, чи так це для потреб публічного адміністрування? Відповідь на дане запитання ми спробуємо надати в межах даного наукового дослідження.

**Огляд останніх досліджень.** Зазначена тематика не є новою, однак має свої специфічні особливості, зумовлені адміністративним вектором дослідження. У зазначеній нами площині немає відповідних досліджень. Тільки окремі її аспекти були предметом або об’єктом вивчення таких учених, як Е. Абдулліна, Є. Белова, Н. Беляєва, деяких інших, однак зовсім в іншому напрямі. Отже, зазначене додатково зумовлює актуалізацію вивчення заявленої нами до розгляду проблематики.

**Виклад основних положень.** Суб’єктів господарювання в буденності називають по-різному: «компанія», «юридична особа», «установа», «організація», «фірма», «підприємство», навіть «корпорація». Але особливо важливо відмежувати ці поняття одне від одного, оскільки між ними різниця невелика, тому багато припускаються помилки, називаючи одне іншим, проте для узгодження правовідносин доволі суттєва [1, с. 165].

Наведені терміни аж ніяк не нові, але широко застосовувані та трактовані різними авторами. Узяти, наприклад, термін «організація». Він має подвійне значення: як процес і як суб’єкт господарювання. Нам не потрібно розглядати сам сенс процесу, оскільки розгляду піддається тільки значення даного слова [2].

Згідно із законодавством України, корпорація розглядається як договірне об’єднання (поєднання виробничих, наукових і комерційних інтересів підприємств, що об’єдналися); організація – як поняття «господарська організація» (може включати і підприємство, і установу тощо); підприємство є самостійним суб’єктом господарювання

(здійснює виробничу, науково-дослідну, торговельну, іншу господарську діяльність); установа зазвичай розглядається в розрізі здійснення непідприємницької діяльності [1, с. 170; 3; 4; 5; 6].

На більш детальну увагу заслуговують категорії «компанія» та «форма», оскільки саме вони для нас становлять науковий інтерес.

Юридичний класифікатор термінів, які офіційно мають своє трактування в законодавчих і підзаконних актах, не передбачає визначення терміна «фірма». Однак уживається поняття «аудиторська фірма», із трактування якого зрозумілим є тільки те, що це юридична особа, створена відповідно до законодавства [5; 7].

Натомість категорія «компанія» є широко застосованою та дефініюється в залежності від потреб нормотворців і сфери застосування. У міжгалузевому значенні надаються найрізноманітніші визначення.

Зокрема, у Положенні, виданому Державним агентством рибного господарства України, від 5 травня 1999 р. № 68 «Про затвердження Положення про безпечне укомплектування екіпажами морських суден рибного господарства» компанією називають власника судна або іншу організацію чи особу, як-от керівник (керуючий) або фрахтувальник за бербоут-чартером, що взяли на себе відповідальність від судновласника за експлуатацію судна та за безпеку мореплавства. У наказі цього ж органу від 16 січня 2008 р. № 5 «Про затвердження Положення щодо встановлення відповідності системи управління безпекою компаній та суден флоту рибного господарства вимогам Міжнародного кодексу з управління безпечною експлуатацією суден і попередженням забруднення 1993 р.» даний термін тлумачиться як власник або будь-яка юридична чи фізична особа, яка управляє судном флоту рибного господарства, або фрахтувальник такого судна. Тоді як Директива Європейського парламенту і Ради 2009/16/ЄС від 23 квітня 2009 р. про контроль державою порту передбачає, що під даним терміном варто розуміти власника судна або будь-яку іншу організацію чи особу, як-от керівник або фрахтувальник судна без екіпажу, якій власник судна передав відповідальність за експлуатацію судна і яка, беручи на себе таку відповідальність, погодилася нести всі обов'язки та зобов'язання, передбачені Міжнародним кодексом з управління безпекою (далі – МКУБ).

Закон України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу в Україні» від 19 квітня 2007 р. № 962-V надає таке визначення: компанія – зареєстрована в Україні відповідно до законодавства юридична особа, уповноважена УЄФА на здійснення організаційних заходів та проведення чемпіонату.

У постановах Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 18 липня 2013 р. № 999 «Про Порядок затвердження та коригування інвестиційної складової в тарифі на електричну енергію» та «Про затвердження Порядку затвердження та внесення змін до інвестиційної складової в тарифі на електричну енергію» від 23 лютого 2017 р. № 224 зазначено енергогенеруючу компанію, до складу якої входять ТЕС.

Більш спеціалізовано до нашої проблематики стосується визначення аналізованого терміна, наведене в Конвенції, укладеній між урядами України і Азербайджанської Республіки, про уникнення подвійного оподаткування та попередження ухилень від сплати податків на доход і майно від 30 липня 1999 р., а також у конвенціях з урядами Південно-Африканської Республіки від 28 серпня 2003 р., Ісландської Республіки від 8 листопада 2006 р., Республіки Мальта від 4 вересня 2013 р., Малайзії від 4 серпня 2016 р., Держави Катар від 20 березня 2018 р. У розумінні зазначених актів цей термін означає будь-яке корпоративне об'єднання або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання.

Найбільш дотичним є трактування, наведене в Угоді про заохочення та захист інвестицій між Україною та Фондом міжнародного розвитку Організації країн-експортерів нафти від 26 травня 2017 р., де «компанія» означає будь-яке підприємство, створене відповідно до законодавства країни, що приймає, що не повністю або частково належить або контролюється приватною особою, державою або будь-яким іншим органом, включаючи корпорації, товариства, одноосібне або спільне підприємство або право власності, асоціацію або будь-яку іншу організацію.

Узагальнюючи, компанією є договірне об'єднання.

За національним господарським та цивільним законодавством здебільшого воно розглядається як поняття «холдингова компанія» [1, с. 170] та «державна акціонерна компанія».

З розумінням того, що чіткого законодавчого визначення термінів «компанія», «фірма» у досліджуваній нами площині немає, необхідно звернутись до інших, зокрема наукових, поглядів щодо цього.

Термін «компанія» походить від французького “*compagnie*”, що означає «суспільство»; «фірма» прийшло в російську мову з німецької, а в німецьку з італійської мови: “*firma*” – «(яким стверджується) підпис». За своєю діяльністю компанія як вид організації є об'єднанням кількох юридичних або фізичних осіб. Усі разом вони роблять спільну справу – отримують прибуток від спільного заняття різними видами економічної діяльності. Сюди можуть входити виробництво, страхування, посередництво, фінансові операції та ін. Усі люди, що входять в це об'єднання, мають ті чи інші права та вплив на загальну діяльність. Незалежно від того, які саме особи входять до складу (юридичні або фізичні), компанія обов'язково повинна бути зареєстрована як юридична особа. Отже, з одного боку, фірма – це офіційна назва підприємства або певної організації, яка використовується під час ведення господарської діяльності. Назва обов'язково реєструється в торговому реєстрі, а також у державному реєстрі юридичних осіб. Назва може бути торговою маркою, а також комерційним найменуванням, що є інтелектуальною власністю особи. З іншого боку – організація або підприємство, створене кількома або одним (або разом) засновником для ведення економічної діяльності в певній галузі з метою отримання прибутку [8].

Отже, основна різниця між юридичною фірмою та компанією полягає в тому, що в компанії завжди є об'єднане членство для досягнення мети її створення – економічної (отримання прибутку) чи соціальної (діяльність окремих адвокатів), а також наявність співробітників, які відповідальні за окремий напрям її діяльності, тобто має місце міжпрофільний характер діяльності.

Однак юридична компанія чи фірма – це різновид ведення бізнесу, орієнтованого на отримання прибутку; з іншого боку – це надання фізичним і юридичним особам можливості реалізації свого конституційного права на отримання юридичної допомоги з різноманітних питань, пов'язаних як із захистом прав, свобод та інтересів таких осіб, так і з бажанням попередити виникнення несприятливих наслідків неправильно обраного вектора дії в повсякденному житті.

Плутанина з термінологією пов'язана з тим, що такі поняття, як «компанія» (англ. “*company*”), «організація» (“*organization*”), «фірма» (“*firm*”), «корпорація» (“*corporation*”) є похідними з іноземної мови. Щодо радянських країн, то зазвичай уживали поняття «підприємство» й «установа» (для бюджетних некомерційних установ). У сучасних умовах глобалізації іноземна термінологія продовжує витісняти слова слов'янського походження, саме тому й виникає таке непорозуміння в застосуванні термінів [1, с. 170].

**Висновки.** Усе вищевикладене дає можливість сформулювати висновок, згідно з яким зазначене питання немає остаточного наукового вирішення у межах просторів

юридичної науки, зокрема адміністративної. Господарське законодавство оперує сталими конструкціями, як-от «підприємство», «суб'єкт господарювання», «товариство», «організація» тощо. Для адміністративної науки це не є суттєвим. Термінами «юридична фірма» та «компанія» позначається суб'єкт господарювання, тобто особа, професійна діяльність якої передбачає отримання прибутку за надання послуг у сфері права.

За таких умов значення має той факт, що зазначені суб'єкти можуть розглядатись у двох площинах, по-перше, як господарське утворення (як одноособове, так і комерційне та / або соціальне об'єднання професіоналів); по-друге, як об'єкт публічного впливу.

Варто розуміти, що держава не має права втручатись у внутрішні процеси як першого, так і другого аспектів. Її публічно-владний вплив є обмеженим і стосується суто встановлення загальних правил організації діяльності таких суб'єктів, а також особливостей провадження господарської діяльності, зокрема спеціальних для сфери надання саме юридичних послуг.

Із розумінням того, що термін «юридична компанія» є вужчим від категорійно-понятійної сутності терміна «юридична фірма», цілком імовірно, що й публічне адміністрування їхньої діяльності матиме незначну відмінність. Як мінімум у процедурі легалізації провадження професійної діяльності. Однак суттєвої різниці в публічному адмініструванні як такому немає.

### Список використаних джерел:

1. Беляєва Н. Компанія, корпорація, організація, підприємство, установа, фірма: законодавче обґрунтування застосування понять. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2019. Вип. 3 (1). С. 164–172.
2. Абдуллина Е., Белова Э. Понятийный аппарат: «предприятие», «организация», «учреждение», «фирма», «компания». *Концепт : научно-методический электронный журнал*. 2016. № 7. URL: <http://e-koncept.ru/2016/16151.htm>.
3. Господарський кодекс України : Закон від 16 січня 2003 р. № 436–IV. *Голос України*. 2003. № 49.
4. Цивільний кодекс України : Закон від 16 січня 2003 р. № 435–IV. *Голос України*. 2003. № 45.
5. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21 грудня 2017 р. № 2258–VIII. *Голос України*. 2018. № 25.
6. Завадський Й., Осовська Т., Юшкевич О. Економічний словник. Київ : Кондор, 2016. 356 с.
7. Про аудиторську діяльність : Закон України від 22 квітня 1993 р. № 3125–XII (утратив чинність 1 жовтня 2018 р.). *Голос України*. 1993.
8. Чем отличается компания от фирмы. *Энциклопедия отличий*. 2012. URL: [https://thedb.ru/items/Chem\\_otlichaetsya\\_KOMPANIYA\\_ot\\_FIRMY/](https://thedb.ru/items/Chem_otlichaetsya_KOMPANIYA_ot_FIRMY/).



УДК 342.951: 61(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.11>

## КОМУНАЛЬНІ ЗАКЛАДИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В СИСТЕМІ ЄДИНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

**Сіделковський Олексій Леонович,**  
кандидат медичних наук,  
директор  
(клініка «Аксімед», м. Київ, Україна)

Статтю присвячено проблематиці залучення комунальних закладів охорони здоров'я до функціонування й адміністративно-правового забезпечення єдиного медичного простору України. Акцентовано увагу на перевагах такого роду кроку. Зроблено висновок, що без комунальної медицини єдиний медичний простір держави не буде життєздатним.

Автор зазначає, що чинне конституційно визначене у статті 49 положення Основного закону про державну безкоштовну медичну допомогу в державних та муніципальних закладах охорони здоров'я має враховуватися під час формування єдиного медичного простору. Водночас важливо побудувати таку модель фінансових розрахунків, щоб як для державних, так і для муніципальних, а також відомчих і приватних медичних закладів така система була не лише соціально, а й економічно привабливою.

На думку автора, важливість дослідження проблем комунальних закладів охорони здоров'я в контексті адміністративно-правового забезпечення єдиного медичного простору пов'язана з багатьма чинниками, які можна вважати ключовими:

- по-перше, ці медичні заклади максимально наближені до пацієнта з погляду організації та надання медичної допомоги (сільська територія, районний рівень медичної допомоги, міські медичні установи зазвичай належать територіальним громадам);
- по-друге, процеси децентралізації, що нині відбуваються в Україні, засвідчують усе більший акцент держави на те, щоб максимально передати надання всіх соціальних послуг (зокрема, і медичних) на рівень місцевого самоврядування;
- по-третє, проводячи аналогію з відомим висловом, який констатує сильну державу за наявності сильних територіальних громад, автор дозволить собі пропозицію того, що сильний і ефективний єдиний медичний простір можливий за умови сильної комунальної охорони здоров'я й ефективних комунальних закладів охорони здоров'я.

Зроблено висновок, що без комунальної медицини єдиний медичний простір держави не буде життєздатним.

**Ключові слова:** медичне право, єдиний медичний простір, комунальні заклади охорони здоров'я, адміністративне право, обов'язкове медичне страхування.

### MUNICIPAL HEALTH CARE FACILITIES IN THE UNIFIED MEDICAL SPACE: ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK

**Sidelkovsky Oleksii Leonovych,**  
Candidate of Medical Sciences,  
Director  
(Clinic "Aksimed", Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the problem of involvement of public health institutions in the functioning and administrative and legal support of the single medical space of Ukraine. Emphasis is placed on the benefits of this kind of step.

The author notes that the current constitutionally defined in Article 49 of the Basic Law of the State free of charge medical care in state and municipal health care institutions should be taken into account in the formation of a single medical space. At the same time, it is important to build such a model of financial calculations, so that for both state and municipal, as well as departmental and private medical institutions, such a system is not only socially but also economically attractive.

According to the author, the importance of investigating the problems of communal healthcare facilities in the context of the administrative and legal provision of a single medical space are related to many factors, which may be considered as key:

- first, these medical institutions, from the point of view of organization and delivery of medical care, are as close as possible to the patient (rural area, district level of medical care, urban medical facilities are usually owned by territorial communities);
- secondly, the processes of decentralization currently taking place in Ukraine show the increasing emphasis of the state on maximizing the delivery of all social services (including medical services) to the level of local self-government;
- thirdly, by drawing an analogy with the well-known statement that states a strong state in the presence of strong territorial communities, the author will allow himself the suggestion that a strong and effectively functioning single medical space is possible under the condition of strong communal health care and effectively functioning communal institutions Health Care.

It is concluded that without communal medicine the only medical space of the state will not be viable.

**Key words:** medical law, common medical space, public health institutions, administrative law, compulsory health insurance.

Нині ми є свідками інтенсивного етапу проведення медичної реформи. Це об'єктивно, оскільки ми можемо порівнювати цей варіант медичної реформи (стартував у 2017 р.) із багатьма попередніми, які мали місце за часів незалежності України. Одним з елементів проведення медичної реформи є намагання держави створити та підтримувати функціонування єдиного медичного простору. Важливість цього пояснюється багатьма причинами, зокрема:

1. Єдиний медичний простір – відносно нове явище для вітчизняної охорони здоров'я та практично нерозроблене (недосліджене) у рамках правової науки загалом і адміністративно-правової зокрема.

2. Наявність нині нормативно визначеного поділу системи охорони здоров'я на державну, комунальну, відомчу та приватну, що, за умови впровадження єдиного медичного простору, забезпечує деяку уніфікацію діяльності відповідних медичних закладів.

3. Конституційно визначена у ст. 49 Основного закону держави безоплатність надання медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я повинна бути врахована під час формування єдиного медичного простору. Водночас важливо вибудувати таку модель фінансових розрахунків, щоб як для державних і комунальних, так і для відомчих і приватних медичних закладів така система була не тільки соціально, але й економічно привабливою.

4. Євроінтеграційні прагнення нашої держави не можуть не бути враховані під час побудови єдиного медичного простору України. Якщо публічна політика нашої держави вже не один рік будується з урахуванням потенційного вступу України до Європейського Союзу, то ми маємо враховувати цей факт під час пошуку шляхів удосконалення правового регулювання медичної діяльності.

5. Намагання здійснити організаційно-правові заходи, які би сприяли взаємодії комунальних медичних закладів у загальній системі єдиного медичного простору, оскільки вони максимально наближені до пересічного громадянина.

Саме заключному з перелічених чинників і присвячена вказана наукова розвідка. Перше, на що необхідно звернути увагу, – комунальні лікувально-профілактичні заклади та їхня роль у становленні системи єдиного медичного простору. Як слушно зазначає С.Г. Стеценко, «галузь охорони здоров'я України потребує кардинальних змін. Практично ніхто не заперечує тієї обставини, що завдання, які ставляться суспільством перед державою та її публічно-правовими інституціями стосовно забезпечення функціонування сфери охорони здоров'я, виконуються не в повному обсязі. Це стало все більш очевидним з отриманням Україною статусу незалежної держави в 1991 р. Зміни соціально-економічних, політичних чинників, фінансові негаразди початку 90-х рр. минулого століття зумовили необхідність постановки питання щодо проведення реформи у сфері медицини» [1, с. 57]. У цій частині ми актуалізуємо, що комунальна медицина передусім задіяна в реформуванні системи охорони здоров'я сьогодення, оскільки перший етап вказаної реформи пов'язаний із модернізацією первинної ланки надання медичної допомоги, яка здебільшого реалізується силами комунальних закладів охорони здоров'я громадян.

На переконання автора, важливість дослідження проблематики комунальних закладів охорони здоров'я в контексті адміністративно-правового забезпечення єдиного медичного простору пов'язана з багатьма чинниками, ключовими з яких можуть вважатися такі:

- по-перше, ці медичні заклади з позицій організації та надання медичної допомоги максимально наближені до пацієнта (сільська місцевість, районний рівень надання медичної допомоги, міські медичні заклади зазвичай перебувають у власності територіальних громад);
- по-друге, процеси децентралізації, що нині відбуваються в Україні, засвідчують усе більший акцент держави на те, щоб максимально передати надання всіх соціальних послуг (зокрема, і медичних) на рівень місцевого самоврядування;
- по-третє, проводячи аналогію з відомим висловом, який констатує сильну державу за наявності сильних територіальних громад, автор дозволить собі пропозицію того, що сильний і ефективний єдиний медичний простір можливий за умови сильної комунальної охорони здоров'я й ефективних комунальних закладів охорони здоров'я.

У ст. 143 Конституції України зазначено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їхніх результатів; утворюють, реорганізують і ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їхньою діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [2]. У цьому сенсі ми маємо говорити, що категорія «утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи» має безпосередній стосунок до комунальної системи охорони здоров'я.

Автори навчального посібника «Муніципальне право України» зазначають, що муніципально-правові відносини – це результат впливу норм муніципального права на поведінку суб'єктів муніципального права, унаслідок якого між ними виникають правові зв'язки.

Особливості муніципально-правових відносин такі:

- по-перше, одна зі сторін обов'язково виступає від імені органів місцевого самоврядування чи територіальних громад;

- по-друге, переважно локальний характер, що обмежується зазвичай певною адміністративно-територіальною одиницею;
- по-третє, їхнім ключовим змістом є організація та здійснення місцевої публічної влади [3, с. 26].

Тобто із цього ми можемо зробити висновок, що комунальна (чи муніципальна) медицина у своїй організаційно-правовій сутності також включає непоодинокі муніципально-правові відносини.

«Медична конституція» нашої держави, Основи законодавства України про охорону здоров'я громадян у ст. 16 констатує [4], що з метою забезпечення територіальної доступності якісної медичної допомоги населенню створюється госпітальний округ. Госпітальний округ – це сукупність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані в установленому законом порядку й одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, що забезпечують медичне обслуговування населення відповідної території. У межах госпітального округу визначаються опорні заклади охорони здоров'я. Порядок створення госпітальних округів та перелік опорних закладів охорони здоров'я затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Органи місцевого самоврядування здійснюють планування розвитку мережі закладів охорони здоров'я комунальної форми власності, ухвалюють рішення про створення, припинення, реорганізацію чи перепрофілювання закладів охорони здоров'я самостійно з урахуванням плану розвитку госпітального округу.

За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи. Заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати шляхом здійснення співробітництва територіальних громад у формах, передбачених законом, зокрема як спільне комунальне підприємство.

З погляду проблематики наукового дослідження варто окремо вказати на госпітальні округи та їх адміністративно-правове забезпечення. Скажемо прямо: ця ідея далеко не відразу знайшла позитивний відгук у мешканців сіл і міст України. Нереалізований цей задум і понині. Причини, які стали на заваді цьому, можуть бути такі:

- глобальні прояви недовіри громадян до реформування як явища, за яким нерідко криється погіршення щодо об'єкта реформування;
- значний ступінь соціальної важливості медицини та можливості отримання доступної та якісної медичної допомоги для пересічного громадянина нашої держави;
- «сильні» та «слабкі» госпітальні округи потенційно роблять неоднаковою доступність і якість медичної допомоги для пацієнтів, що перебувають у межах різних госпітальних округів;
- різний ступінь матеріально-технічного оснащення госпітальних округів і складнощі щодо проведення їхньої уніфікації;
- різна територіальна доступність опорних закладів охорони здоров'я в межах госпітального округу.
- пересічні громадяни, особливо особи похилого віку, вельми хворобливо переносять зміну звичних умов і місць отримання медичної допомоги.

Фахівцями констатується нині об'єктивна неможливість отримати належну медичну допомогу в сільській місцевості. Значна кількість сіл України взагалі не мають жодного медичного працівника, а там, де вони є, медичне обладнання випуску переважно 70–80-х рр. минулого століття. Такий стан, безсумнівно, не сприяє

належній реалізації ст. 49 Конституції України, де зазначено безоплатність і доступність надання медичної допомоги [5, с. 6–7].

Також маємо вказати, що фактично госпітальний округ є одним з організаційно-правових явищ, дотичних до створення єдиного медичного простору. Якщо ми будемо говорити про акумулювання в межах госпітального округу потужностей державних, комунальних, відомчих і приватних медичних закладів, то ми матимемо справу з елементами єдиного медичного простору. Отже, доведення до логічного завершення питання побудови самодостатніх госпітальних округів не тільки «на папері», але і в реальності, – важливий крок до формування єдиного медичного простору держави.

Демократична, правова, соціальна, європейська Україна – це сильні регіони з розвинутою муніципальною владою, яка відповідає потребам і запитам людей певної адміністративно-територіальної одиниці, покликана оперативно вирішувати питання місцевого значення, ураховуючи комплекс особливостей певного регіону. Саме із цією метою відбуваються децентралізація публічної влади, зміцнення фінансового та матеріального підґрунтя місцевого самоврядування, добровільне об'єднання територіальних громад, розвиток їхньої соціально-економічної інфраструктури тощо [6, с. 85]. У цьому сенсі додамо, що, на наш погляд, належні організація та правове забезпечення діяльності комунальних закладів охорони здоров'я, комунальних закладів організації й управління надання медичною допомогою – це питання місцевого значення, проте вони характеризуються глобальними соціальними наслідками як для жителів конкретних територіальних громад, так і для всього суспільства та держави.

З метою якісного залучення та використання потенціалу комунальної охорони здоров'я важливим є вирішення питань належної взаємодії державних і комунальних органів управління системою охорони здоров'я. Адже в цьому смислі ми не маємо нехтувати відомою конструкцією, відповідно до якої суб'єктам владних повноважень (а комунальні органи управління медичною сферою до них також належать) «заборонено все, що прямо не дозволено законом». Отже, важливо акцентувати увагу на виробленні на нормативно-правовому рівні тих засад, які слугуватимуть підґрунтям для подальших системних кроків, спрямованих на створення, якісне і належне функціонування єдиного медичного простору з логічним включенням туди комунальної системи охорони здоров'я.

Н. Шевчук слушно зазначає, що під суб'єктами публічного управління охороною здоров'я на регіональному рівні необхідно розуміти органи, установи та посадових осіб, які відповідно до вимог чинного законодавства мають владні повноваження щодо здійснення організації охорони здоров'я та безпосереднього надання медичної допомоги на рівні регіону. Говорячи про регіони, зазначений автор має на увазі рівень області та району [7, с. 81].

Ще одним аргументом на користь доцільності можливого залучення комунальної медицини до єдиного медичного простору є потенційне підвищення якості медичної допомоги. Нині в державі ведуться активні розмови й експертні дискусії щодо запровадження обов'язкового медичного страхування. Це правильно загалом і з позицій формування єдиного медичного простору зокрема. Саме тому слушною є позиція В. Стеценко, яка, аналізуючи доцільність законодавчого запровадження даного виду страхування в Україні, ставить запитання: «Чому ми вважаємо, що обов'язкове медичне страхування є суттєвим кроком до вирішення багатьох проблем української медицини?». І, серед іншого, зазначає важливі аргументи. Це дозволить забезпечити якість медичної допомоги – об'єктивний критерій задоволеності наданими медичними послугами з боку пацієнтів, а також робитиме реальними правові відносини, які виникають між лікувальною установою, де надавалась медична допомога, та страховою медичною організацією, яка фінансує медичну допомогу. Забезпечення якості

та безпеки медичної допомоги має стати індикатором, за яким пересічні громадяни судитимуть про ефективність (неефективність) запровадження обов'язкового медичного страхування [8, с. 50–51].

З погляду функціонального залучення комунальних закладів заслуговує на увагу обговорення проблематики запровадження медичного страхування на рівні територіальної громади міста Києва. «Міська влада презентувала попередню концепцію муніципальної програми медичного страхування» – саме так називається матеріал, який мав місце декілька років тому назад і засвідчив, що осторонь процесів реформування медичної галузі шляхом запровадження страхової медицини не залишається і Київська Рада. Уважається, що запровадження муніципальної програми медичного страхування в Києві стане поштовхом до перебудови всієї системи столичної охорони здоров'я. Так, за попередніми підрахунками, страхування лише 50 тисяч киян дасть змогу залучити більше 2 млн грн додаткових коштів, які спрямують на розвиток галузі, придбання медичного обладнання й облаштування медичних закладів міста. На цьому наголосив заступник голови Київської міської державної адміністрації (далі – КМДА) Михайло Радущкий під час круглого столу з теми: «Муніципальна програма медичного страхування – крок до реформування охорони здоров'я у м. Києві». «На жаль, сьогодні медична галузь як в Україні, так і в Києві перебуває «у комі» і потребує радикальних реформ. Тому запровадження добровільної програми медичного страхування у столиці дозволить задовольнити потреби населення в одержанні доступної та якісної медичної допомоги та знизити рівень неформальних оплат за медичну допомогу. Крім того, застрахована особа буде забезпечена всіма необхідними ліками та витратними матеріалами», – сказав заступник голови КМДА [9]. Акцентуємо увагу, що тут йшлося про запровадження програм добровільного медичного страхування. Проте сама ідея запровадження страхових механізмів заслуговує на підтримку.

Отже, на завершення зазначимо, що без залучення комунальних закладів охорони здоров'я сама ідея створення єдиного медичного простору не буде життєздатною. Організаційно-правові механізми такого роду залучення мають розроблятися із фахівцями з питань медичного права, муніципального права, організації охорони здоров'я, громадянського суспільства.

### Список використаних джерел:

1. Стеценко С. Медична реформа в Україні: право, політика, мораль. *Публічне право*. 2017. № 4. С. 57–61.
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Муніципальне право України : навчальний посібник / кол. авт. ; за заг. ред. О. Буханевича. Хмельницький : Видавництво ТОВ «Поліграфіст-3», 2019. 440 с.
4. Основи законодавства України про охорону здоров'я. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
5. Стеценко С. Медичне право України: стратегічні напрями розвитку. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 4. С. 5–10.
6. Демиденко В. Система муніципального права. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2. С. 84–95.
7. Шевчук Н. Адміністративно-правове регулювання організації охорони здоров'я на регіональному рівні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 200 с.
8. Стеценко В. Обов'язкове медичне страхування як крок до вирішення багатьох проблем української медицини: правові засади. *Публічне право*. 2016. № 3. С. 48–53.
9. Міська влада презентувала попередню концепцію муніципальної програми медичного страхування. URL: <http://kievcity.gov.ua/news/17588.html>.

УДК 94:34.07

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.12>**ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ КОСМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ**

**Сорока Лариса Володимирівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
заступник директора з наукової роботи  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті здійснено аналіз історико-правової природи космічної діяльності, який дав змогу дійти таких висновків: для підтримки міжсферного балансу в процесі свого розвитку космічна діяльність вступає у взаємовідносини з іншими сферами діяльності, використовуючи різні масштаби (глобальний, міжнародний, національний, місцевий), що відображаються у двох протилежних напрямках: з одного боку, вона взаємодіє з іншими сферами діяльності в усіх її аспектах, з іншого – конкурує в боротьбі за обсяги ресурсів, що виділяються суспільством. Дослідження космічної діяльності дало можливість не лише отримати нові наукові знання щодо історії розвитку наукової думки, закономірностей її становлення й функціонування, а також скорегувати розвиток у напрямі її ефективності й «корисності» для суспільства й одночасно мінімізувати негативні наслідки. Надана авторська періодизація сфери космічної діяльності України на підставі зміни концепцій парадигми та стратегій у вигляді двох макростадій: I) *old space* має два взаємопов'язаних періоди: у першому (умовно з 1920-х рр. XX ст.) сфера космічної діяльності регулюється національними підзаконними нормативно-правовими актами; у другому (з 1960-х рр. XX ст.) створюються міжнародні органи з врегулювання космічної діяльності, приймаються перші міжнародні стандарти на підставі чого відбувається становлення національного законодавства; II) *new space* (з початку XXI ст.) характеризується державною демонополізацією на космічну діяльність і переходом до нового сталого розвитку. Успішне вирішення такого переходу може бути забезпечено тільки в процесі взаємодії всіх сил і чинників, пов'язаних з глобалізацією, космізацією, інноваційністю, інклюзивністю, відкритістю, безпековістю, екологічністю, а також використанням нових технологій і процесів (ощадлива економіка, роботизація, штучний інтелект, мініатюризація та ін.).

**Ключові слова:** періодизація, космічна діяльність, нормативно-правові акти, регулювання, *old space*, *new space*.

**PERIODIZATION OF DEVELOPMENT SPACE ACTIVITIES OF UKRAINE**

**Soroka Larysa Volodymyrivna,**  
Ph.D. in Law, Associate Professor,  
Deputy Director for Research  
(Scientific Institute of Public Law, Kyiv,  
Ukraine)

The article analyzes the historical and legal nature of space activity, which led to the following conclusions: in order to maintain the inter-sphere balance, in the course of its development space activity enters into relations with other spheres of activity, using different scales (global, international, national, local) reflected in two opposite directions: on the one hand it interacts with other spheres of activity in all its aspects, on

the other – competes in the struggle for the amount of resources allocated by society; space exploration has made it possible not only to acquire new scientific knowledge on the history of the development of scientific thought, the laws of its formation and functioning, but also to adjust the development in the direction of its efficiency and “utility” for society and at the same time minimize the negative consequences; provided author’s periodization of space activity of Ukraine on the basis of change of concepts of paradigm and strategies, which consists of two macro-stages: I) old space has two interrelated periods, in the first (conditionally from 20-ies of XX century) the sphere of space activity is regulated by national by-laws; in the second (since the 1960s) – international bodies for the regulation of space activities are established, the first international standards are adopted on the basis of which national legislation is being formulated; II) new space (since the beginning of the 21st century) is characterized by state demonopolization of space activities and the transition to a new sustainable development. Successful solution of such transition can be assured only in the process of interaction of all forces and factors related to globalization, cosmisation, innovation, inclusivity, openness, security, environmental friendliness, as well as the use of new technologies and processes (lean economy, robotization, artificial intelligence, miniaturization etc.).

**Key words:** periodization, space activity, regulatory acts, regulation, old space, new space.

**Вступ.** Глобальні проблеми сучасності вимагають не стереотипного підходу, а прискорення соціального розвитку, динамічного системного аналізу та уяви. Наявність аналітичного компонента й виявлення системи зв’язків історичної події з його соціокультурним фоном роблять можливими досить ефективні прогнози щодо форм і механізмів відтворення розглянутого історичного феномена в новій соціальній ситуації. Історичне пізнання в практиці соціального прогнозування не лише інтерпретує можливі проблеми майбутнього й визначає співвідношення закономірних і випадкових тенденцій – воно може впливати на самий плин соціальних подій, тому є вельми сильним засобом впливу – через ціннісні трансформації – на діяльність соціальних суб’єктів [1].

**Мета статті** – дослідити зміну й розвиток космічної діяльності України, враховуючи різні чинники, й обґрунтувати авторську позицію стосовно існування двох макроетапів зазначеної діяльності (old space і new space).

**Виклад основного матеріалу.** Зміна і розвиток протікають у часі. Тому необхідним, хоча й специфічним компонентом генези є час. Як об’єктивна форма буття матерії час є категорією абсолютною. Не можна уявити жодного явища, яке, виникнувши, не проіснувало б протягом певного часу. Проте кожне конкретне явище постає у формі його автономного часу, який проявляється у швидкості протікання процесів зміни й розвитку цього явища. І зазначений процес в певних межах може не збігатися з аналогічним процесом іншого, навіть тісно пов’язаного з ним явища. Одні явища можуть випереджати розвиток інших, тоді як інші істотно відстають у своєму розвитку [2, с. 77–78].

Тому до сьогодні немає однозначного підходу до критеріїв періодизації будь-якого процесу. Дискусії щодо періодизації держави й права полягають у тому, що більшість авторів в першу чергу з’ясовували, чи є відмінності в таких поняттях, як «фаза», «період» і «етап», не беручи за основу періодизації досліджуваних явищ структурні частини генезису держави й права. Для того щоб виявити видові відмінності, що характеризують етап, фазу й період, потрібно знати ознаки родового поняття, яким в цьому випадку є поняття «структурний елемент генезису», і способи членування генезису на складові компоненти [2]. Отже, структурний елемент генезису в філософській літературі розуміють як етап, який представляє собою одну з ланок



«в ряді послідовних якісних змін, що характеризується відносною самостійністю та специфічними закономірностями. Подібно тому, як елементи структури – етапи можуть бути визначені як генетичні підсистеми, кожна з яких має свою власну структуру і генезис» [3, с. 20].

Деякі науковці для створення періодизації певного періоду чи процесу використовують теорію Т. Куна, який зробив висновок, що в загальному випадку є три етапи еволюції парадигм діяльності: 1) «допарадигмальний» (тобто «додіяльний»); 2) формування вихідної парадигми діяльності; 3) зміна вихідної парадигми діяльності на нову й подальше періодичне оновлення парадигм [4]. Застосовуючи вищезначене до парадигми розвитку сфери космічної діяльності, С. Кричевський констатував, що, на його думку, існують три взаємопов'язаних «парадигмальних» процеси: 1) «докосмічний» етап – парадигма соціально-технологічного («додіяльного»), заборона на освоєння космічного простору (там жили боги, спроби людей літати, існувати поза Землею соціально були «поза законом», тому що порушували систему табу, заборон, обмежень, а технологічний рівень не давав можливості здійснювати космічну діяльність). Умовна межа кінця етапу для Європи – XV–XX століття; 2) космічний «екологічний» («досоціально-екологічний») етап – парадигма необмеженої експансії в космічному просторі, спрямована на підкорення природи, досягнення безмежного панування в Небі (науково-технічного, військово-політичного, економічного). Початок етапу – XX століття (ракетні польоти тварин, польоти людей і таке інше). Темпи розвитку космічної діяльності в основному визначалися темпами розвитку технологій. Пік активності космічної діяльності був досягнутий в 1970–1990-ті рр. в результаті бурхливого розвитку ракетно-космічної техніки; 3) космічний «екологічний» (або «соціально-екологічний») етап – нова екологічна, соціально-екологічна парадигма космічної діяльності в епоху глобалізації, спрямована на розвиток зазначеної діяльності за досягнення балансу з іншими сферами діяльності та з природним середовищем, на мінімізацію шкідливих впливів і наслідків через систему відповідних стимулів і обмежень (парадигма балансу і стійкого соціоприродного розвитку). Початок етапу фактично збігається з кордоном XX – XXI століть. Крім екологічного аспекту як обмежувача й модифікатора космічної діяльності проявився новий аспект і феномен – тероризм (події в США 11 вересня 2001 р.) [5, с. 45].

Н. Малишева в основу періодизації космічно-правової доктрини поклала етапи розвитку й становлення космічного права й визначила його три періоди. Перший період пов'язаний з початком освоєння космічного простору, запуску першого штучного супутника Землі, що було здійснено Радянським Союзом 4 жовтня 1957 р., та розроблення перших міжнародних документів під егідою ООН. Другий період характеризується помітним пом'якшенням підходів до міжнародно-правового регулювання космічної діяльності, який розпочався з 1980–1990-х років і сформував другу генерацію міжнародного космічного права. Третій період (початок XXI століття) відзначився переосмисленням значення космічної діяльності, перетворенням останньої на високотехнологічну галузь, яка здатна вирішувати суто «земні» проблеми суспільного розвитку. Диверсифікація космічної діяльності закономірно сприяла розширенню кола її суб'єктів – приватного сектору [6, с. 230–231].

Таким чином, хоча критерії й підходи до періодизації автори використовували різні, але, як видно із вищезазначеного, часові межі та кількість етапів збігаються.

О. Чернишова, у своєму дисертаційному дослідженні аналізуючи розвиток космонавтики СРСР, вказувала на труднощі в періодизації космічної діяльності: «На сьогодні незрозуміла навіть точка відліку початку космічної ери. Офіційно День космонавтики відзначається 12 квітня – день старту першого космічного корабля з людиною

на борту в 1961 р. Але якщо говорити про початок космічної діяльності, то пріоритет по праву належить першому штучному супутнику Землі, тобто за точку відліку можна взяти дату його запуску – 4 жовтня 1957 р. Справедливе також твердження, що космонавтика нерозривно пов'язана з успіхами ракетобудування, і, отже, дату її народження слід віднести до 13 травня 1946 р., коли було прийнято Постанову Центрального Комітету КППС і Ради Міністрів СРСР «Питання реактивного озброєння». Ці дати пов'язані з початком практичного освоєння космосу, але практична космонавтика була б просто неможлива без попередньої теоретично опрацьованої ідеї підкорення космосу за допомогою ракет» [7]. Тому початком космічної ери автор вважає вихід у пресі першої основної роботи К.Е. Ціолковського «Дослідження світових просторів реактивними приладами» в 1903 р.

Необхідно нагадати, що Україна входила до складу колишнього Радянського Союзу. Отже, виокремити історію розвитку космічної діяльності УРСР без аналізу історії космонавтики СРСР неможливо. Тому ми вважаємо, що аналіз необхідно робити з урахуванням зазначених обставин. Для нашого дослідження початком космічної діяльності в Україні ми будемо вважати рік входження Українських земель до складу СРСР й утворення УРСР – 10 березня 2019 р.

Таким чином, проаналізувавши міжнародні й національні нормативно-правові акти, думки різних науковців, пропонуємо розвиток космічної діяльності України поділити на два макроетапи: «старий космос» (old space) і «новий космос» (new space).

Етап old space розпочався з першої чверті ХХ століття й мав характерні ознаки. Здаючи певне бачення світу й установлюючи допустимі методи вирішення проблем розвитку сфери космічної діяльності, в аналізованому періоді спочатку не мали чіткого стратегічного бачення освоєння космосу. Old space пов'язаний з ідеєю, що «космічна діяльність – це те, в чому широка публіка не бере участь». Громадському суспільству дозволено було спостерігати й аплодувати урядам, які використовують податки для «розвитку космосу». Тому всі стратегічні програми й плани були капітало- й наукомісткими й невдовзі перетворилися на надзатратні; уряд країни залишається монополістом і ключовим замовником інновацій у сфері космічної діяльності.

Другий макроетап розпочався на початку ХХІ століття. New space – це ідея, що космічна діяльність є діяльністю, у якій бере участь широка громадськість, а роль уряду полягає в тому, щоб забезпечувати державну політику для стимулювання розвитку сфери космічної діяльності й надавати її учасникам допомогу в реалізації космічних продуктів (технологій) і послуг.

У будь-якій іншій галузі це навряд чи було б революційною ідеєю. Таким шляхом іде будь-яка економічна сфера. Але у сфері космічної діяльності все по-іншому, і до цього часу платники податків заплатили вже 2 трлн доларів, а робочі місця скорочуються в усіх космічних країнах [8].

Міжнародний космічний контекст швидко змінюється. Глобальна конкуренція зростає, нові учасники привносять нові амбіції в космічну діяльність, вона стає все більш комерційною з більшою участю приватного сектору. Основні технологічні інновації, такі як цифровізація, мініатюризація, штучний інтелект, а також багаторазовий пусковий космічний апарат порушують традиційні бізнес-моделі в космічному секторі, зменшуючи витрати на доступ і використання простору.

Таким чином, сьогодні приватний сектор у сфері космічної діяльності заповнює деякі технологічні прогалини, використовуючи концепцію нетрадиційного підходу до ризику для досягнення низької вартості космічних продуктів і послуг, що враховує потреби споживачів. Але сфера космічної діяльності може досягти сталого розвитку тільки шляхом інституціоналізації космічних програм за допомогою створення

економічно ефективною стратегічною дорожньою картою щодо розвитку людського потенціалу та розроблення локалізованої космічної політики. Дорожня карта розвитку повинна враховувати, крім попиту й пропозицій, ще й безпековий фактор, інноваційність, інклюзивність, міжнародну кооперацію та екологічність.

Отже, якщо в моделі нестійкого розвитку *old space* формування правових норм вимагало досить тривалого часу, то в сучасному праві, що формується через сталий розвиток *new space*, норми матимуть імперативно-випереджальний (превентивний) характер на відміну від сучасного міжнародного й національно-державного права, які можна характеризувати в основному як право, «що наздоганяє».

Україна також намагається рухатися в напрямі сталого розвитку космічної діяльності через її демонополізацію й включення приватних гравців і громадських установ до обговорення та прийняття оновленої Космічної програми. З набуттям чинності змін, внесених Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності» від 2 жовтня 2019 р. до Закону України «Про космічну діяльність», стало можливим відкриття космосу для громадян і юридичних осіб. Державою гарантована можливість вільно досліджувати й використовувати космос, зокрема космічний простір і ресурси, що містяться в ньому. Обмеження виникають, лише коли це необхідно для забезпечення дотримання інтересів національної безпеки держави Україна, а також це стосується дозволу й нагляду за неурядовими космічними заходами, щоб переконатися, що такі дії здійснюються відповідно до міжнародних зобов'язань України в космосі [9].

Сучасна космічна діяльність, що розглядається в межах *new space*, являє собою спеціальну дослідницьку область, експлікацію наукової думки в процесі її еволюції, складовими якої є онтологічні, гносеологічні, методологічні, аксіологічні та праксеологічні аспекти. Вона формується в напрямі антифундаменталізації, екстерналізації та плюралізму, де допустима множинність приватних ідеалів науковості, потребує обліку соціокультурних чинників у аналізі наукового пізнання як особлива сфера людської діяльності.

**Висновки.** Таким чином, аналіз історико-правової природи космічної діяльності дає змогу дійти висновків: для підтримки міжсферного балансу в процесі розвитку космічна діяльність вступає у взаємовідносини з іншими сферами діяльності, використовуючи різні масштаби (глобальний, міжнародний, національний, місцевий), що відображається у двох протилежних напрямках: з одного боку вона взаємодіє з іншими сферами діяльності в усіх її аспектах, з іншого – конкурує в боротьбі за обсяги ресурсів, що виділяються суспільством. Дослідження космічної діяльності дало можливість не лише отримати нові наукові знання щодо історії розвитку наукової думки, закономірностей становлення й функціонування, а й скорегувати розвиток у напрямі її ефективності й корисності для суспільства й одночасно мінімізувати негативні наслідки. Надана авторська періодизація сфери космічної діяльності України на підставі зміни концепцій парадигми та стратегій, яка складається з двох макроетапів: 1) *old space* має два взаємопов'язаних періоди, у першому (умовно починається з 20-х рр. ХХ століття) сфера космічної діяльності регулюється національними підзаконними нормативно-правовими актами; у другому (з 60-х рр. ХХ століття) створюються міжнародні органи з урегулювання космічної діяльності, приймаються перші міжнародні стандарти, на засадах яких відбувається становлення національного законодавства; 2) *new space* (з початку ХХІ століття) характеризується державною демонополізацією на космічну діяльність і переходом до нового сталого розвитку. Успішне вирішення такого переходу може бути забезпечено тільки в процесі взаємодії всіх сил і чинників, пов'язаних із глобалізацією, космізацією, інноваційністю, інклюзивністю, відкритістю, безпековістю, екологічністю, а також використання нових технологій і процесів (ощадлива економіка, роботизація, штучний інтелект, мініатюризація тощо).

### Список використаних джерел:

1. Лосева О.А. Соотношение методологических детерминаций исторического познания: философский анализ : автореф. дис. ... док. филос. наук : специальность 09.00.01 «Онтология и теория познания по философским наукам». Саратовский гос. ун-т им. Н. Г. Чернышевского, 2004. URL: [https://static.freereferats.ru/\\_avtoreferats/01002637855.pdf](https://static.freereferats.ru/_avtoreferats/01002637855.pdf).
2. Сырых В.М. Логические основания общей теории права : в 2 т. Т. 1: 2-е изд., испр. и доп. Юстицинформ, 2001. 528 с. URL: [http://www.telecomlaw.ru/young\\_res/logical\\_basics.pdf](http://www.telecomlaw.ru/young_res/logical_basics.pdf).
3. Добрянов В. Методологические проблемы теоретического и исторического познания. Москва, 1968. 318 с.
4. Кун Т.С. Структура научных революций / пер. с англ. И.З. Налетова. Т.S. Kuhn. The Structure of Scientific Revolutions. Chicago, 1962. Москва, 1975. URL: <http://psylib.org.ua/books/kunts01/index.htm>.
5. Кричевский С. Аэрокосмическая деятельность: междисциплинарный анализ : монография. URSS, 2012. 384 с. URL: <https://urss.ru/cgi-bin/db.pl?lang=Ru&blang=ru&page=Book&id=157849#FF1>.
6. Малишева Н.Р. Стан та перспективи розвитку наукових досліджень у галузі космічного права. *Правова держава*, 2014. Вип. 25. С. 226–254.
7. Чернишова О.Н. Становление отечественной космонавтики в 1920–1950-е годы : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 «Отечественная история». 2002. URL: <https://www.dissercat.com/content/stanovlenie-otechestvennoi-kosmonavtiki-1920-e-1950-e-gody>.
8. The “New Space Paradigm” brings tide of hope for the future. URL: [https://spacerenaissance.space/media/NEWS/SRI\\_Editorial\\_No\\_1\\_The\\_New\\_Space\\_Paradigm\\_brings\\_tide\\_of\\_hope\\_for\\_the\\_future.pdf](https://spacerenaissance.space/media/NEWS/SRI_Editorial_No_1_The_New_Space_Paradigm_brings_tide_of_hope_for_the_future.pdf).
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності : Закон України від 2 жовтня 2019 р. № 143-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20>.

УДК 351.75: 614.88

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.13>

## ТАКТИКА ДІЙ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СИТУАЦІЯХ З ВИСОКИМ РІВНЕМ ЗАГРОЗИ ТА ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ПОТЕРПІЛИМ У ЗОНІ АКТИВНОЇ СТРІЛЬБИ

**Степаненко Віктор Вікторович,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри професійних  
та спеціальних дисциплін  
(Херсонський факультет  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

**Вайда Тарас Степанович,**

кандидат педагогічних наук, доцент,  
завідувач кафедри спеціальної  
фізичної та вогневої підготовки  
(Херсонський факультет  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

У статті уточнено зміст категорій, котрі застосовуються для характеристики тактики дій поліцейських в екстремальних умовах несення служби з охорони громадського порядку (далі – ОГП) і забезпечення публічної безпеки: 1) «зона активного вогню (стрільби)» (наявність активних прямих загроз); 2) «зона непрямой загрози» (присутність засобів контролю безпеки); 3) «високонебезпечне середовище» (наявність загроз, що можуть безпосередньо або потенційно загрожувати поліцейським, фахівцям підрозділу екстреної медичної допомоги (далі – ЕМД) або громадянам).

Розглянуто особливості надання поліцейськими й медичними працівниками підрозділу ЕМД домедичної допомоги потерпілим у зоні активної стрільби на основі певних підходів, що забезпечують безпеку рятувальників і громадян на місці події за мінімізації загроз для їхнього життя та здоров'я. Це такі заходи: 1) оцінка місця події; 2) мінімізація отримання травмованими цивільними й службовими особами подальшої шкоди життю чи здоров'ю, ужиття заходів для запобігання травмуванню інших людей; 3) виконання завдань з ОГП та забезпечення публічної безпеки з уникненням отримання додаткових травм.

Розкрито основні заходи й організаційні умови для безпечного виконання правоохоронцями (медичними працівниками) службових обов'язків у зоні прямої загрози: 1) відтермінування медичних втручань за наявності для медиків, поліцейських, співробітників Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) тощо безпосередньої загрози; 2) застосування методів пом'якшення загроз, мінімізація ризиків для потерпілих і рятувальників; 3) відкладення заходів з медичного сортування потерпілих на пізніший етап надання їм домедичної допомоги; 4) встановлення пріоритетності евакуації потерпілих залежно від наявних ресурсів; 5) мінімізація втручань медиків і працівників поліції в умовах високонебезпечного середовища; 6) заохочування потерпілих до самопомоги, інструктування

сторонніх осіб для надання ними домедичної допомоги травмованим особам; 7) першочергова увага й контроль за потерпілими з артеріальними кровотечами.

Надання допомоги потерпілим *в ситуаціях непрямой загрози* передбачає врахування небезпечних факторів і застосування організаційно-тактичних підходів, як-от: 1) критична оцінка оперативної ситуації на місці події; 2) забезпечення індивідуальної безпеки поліцейських і працівників бригади ЕМД (надійність засобів індивідуального захисту, відсутність загроз у навколишньому середовищі); 3) проведення первинного огляду потерпілих; 4) вивільнення потерпілих з-під завалів і їх евакуація за наявності шкідливих або небезпечних для життя чи здоров'я особи травм; 5) організація роботи пункту збору жертв (травмованих осіб); сортування потерпілих.

Забезпечення безпеки потерпілих і рятувальників у ситуаціях непрямой загрози передбачає таку тактику застосування першочергових організаційних заходів: 1) передбачення специфічних загроз на основі критичної оцінки оперативної ситуації на місці події; 2) забезпечення безпеки поліцейських (працівників бригади ЕМД) і врахування ризиків/користі від їх втручання для надання допомоги потерпілим; 3) за утворення нових ситуацій з потенційними загрозами розглядати можливість динамічної появи ризиків безпеки в кожному окремому випадку за умови комплексного розгляду стану безпеки на місці події в цілому як для поліцейських (фахівців підрозділу ЕМД), так і для потерпілих.

*Для створення безпечних умов для потерпілого* важливу роль відіграють такі чинники: 1) відсутність гарантії повної безпеки для потерпілого за використання спеціальних сигналів автомобіля ЕМД під час транспортування особи; 2) необхідність дотримання автомобілем допустимої швидкості пересування; 3) стан дороги та його вплив на час транспортування; 4) повага до особи й дотримання її прав під час надання домедичної допомоги; 5) корегування алгоритму надання домедичної допомоги потерпілому з урахуванням його віку, захворювань, за дозування препаратів тощо; 6) підтримання надійного службового зв'язку з медичним керівництвом закладу ЕМД; 7) використання повітряного транспорту для забезпечення низки переваг ЕМД: а) досягнення значного скорочення часу на переміщення тяжко травмованих осіб (порівняно з наземними транспортними засобами); б) забезпечення доступу до місця події у випадку неможливості застосування наземного транспорту через системні або логістичні проблеми; в) можливість резервування окремих місць для оперативного надання ЕМД особам, які через отримані травми перебувають у критичному стані.

**Ключові слова:** публічна безпека, високий рівень загрози, активна стрільба, потерпілі особи, поліцейські заходи, працівники поліції, медичні працівники, взаємодія рятувальних підрозділів, екстрена медична допомога, тактика дій, заходи безпеки.

## TACTICS OF POLICE ACTIONS FOR PROVIDING PUBLIC SAFETY IN HIGH-LEVEL THREATS SITUATIONS AND PECULIARITIES OF PREMEDICAL AID TO VICTIMS IN THE AREA OF ACTIVE SHOOTING

**Stepanenko Viktor Viktorovich,**  
Candidate of Law, Associate Professor of  
Professional and Special Disciplines  
(Kherson Faculty of Odessa State  
University of Internal Affairs,  
Kherson, Ukraine)

**Vaida Taras Stepanovych,**  
 Candidate of Pedagogical Sciences,  
 Associate Professor,  
 Head of the Department of Special  
 Physical and Fire Training  
 (Kherson Faculty of Odessa State  
 University of Internal Affairs,  
 Kherson, Ukraine)

The content of the categories that are used in characterizing the tactics of police actions in extreme conditions of service in protection of public order (hereinafter referred to as PPO) and the ensuring of public safety: 1) “zone of active fire (firing)” (presence of active direct threats); 2) “zone of indirect threats” (presence of security controls); 3) “high-risk environment” (presence of threats that may directly or potentially threaten police, professionals of emergency medical care (hereinafter referred to as EMA) or the citizens) is clarified in the article.

The peculiarities of providing by the police and medical employees of EMA unit assistance to victims in the area of active firing based on the following approaches that ensure the safety of rescuers and citizens at the place of event while minimizing threats to their lives and health are considered: 1) assessment of the place of event; 2) minimizing of getting the further harm to life or health by injured civilians and officials, taking measures to prevent other people's injuries; 3) fulfillment the tasks of PPO and ensuring of public safety in case of avoiding additional injuries.

The basic measures and organizational conditions for the safe performance by law enforcement (medical staff) of their duties in the direct threat zone are considered: 1) delaying of medical interventions in the presence for medical workers, police officers, employees of SES, etc. of immediate threat; 2) application of threat mitigation techniques, minimization of risks for victims and rescuers; 3) postponement of measures on medical sorting of the victims for later period of providing them with premedical assistance; 4) prioritizing of evacuation of victims depending on available resources; 5) minimizing of interventions by doctors and police officers in conditions of a highly hazardous environment; 6) encouraging victims to self-help, instructing outsiders to provide premedical care by them to injured persons; 7) urgent attention and control over the victims with arterial bleeding.

Assistance to the victims in situations of indirect threat predict taking into account the following dangerous factors and applying the following organizational and tactical approaches: 1) critical assessment of the operational situation at the place of event; 2) ensuring the individual safety of police officers and EMA staff (reliability of personal protective equipment, absence of threats in the environment); 3) conducting an initial examination of the victims; 4) release of the victims from the rubble and their evacuation in the presence of dangerous to life or health of the person injurious; 5) organization of the work of the point of collection of victims (injured persons); sorting the victims.

Ensuring the safety of victims and rescuers in situations of indirect threat provides the following tactics of applying first-rate organizational measures: 1) predicting specific threats based on a critical assessment of the operational situation at the place of event; 2) ensuring the safety of police officers (EMA staff) and taking into account the risks / benefits of their intervention in assisting victims; 3) in creating new situations with potential threats, consider the possibility of dynamic occurrence of risks in each individual case in conditions of a comprehensive review of the security situation at the place of event as a whole for police officers (EMA specialists) and victims.

In creating safe conditions for the victim the following factors are considered: 1) the lack of a guarantee of complete safety for the victim when special signals of the EMA car are used while transporting the person; 2) the necessity of compliance by the car the permissible

speed of movement; 3) taking into account the condition of the road and the impact on the time of transportation; 4) respect to a person and his rights while premedical assistance; 5) adjustment of the algorithm of providing premedical assistance to the victim taking into account his age, diseases, in dosage of drugs, etc.; 6) maintaining reliable communication with the medical management of the EMA facility; 7) the use of air transport to provide a number of benefits to EMA: a) to achieve a significant reduction in the time for the movement of seriously injured persons (comparing to land vehicles); b) providing access to the place of event in a case of inability to use ground transportation due to system or logistical problems; c) the possibility of reservation of separate places for operative provision of EMA to persons who are in a critical condition because of the injuries.

**Key words:** public safety, high threat level, active firing, victims, police activities, police officers, medical workers, interaction of rescue units, emergency medical aid, tactics of actions, security measures.

**Постановка проблеми.** Подальше удосконалення професійної підготовки працівників органів і підрозділів Національної поліції України (далі – НПУ), що необхідно для здійснення ними ефективної боротьби зі злочинністю та забезпечення публічної безпеки в суспільстві, на нашу думку, потребує належної уваги насамперед до формування готовності майбутніх офіцерів-правоохоронців до ефективних, а значить, безпечних дій в ускладнених екстремальних умовах (ситуаціях з високим рівнем загрози), котрі часто супроводжуються активною стрільбою. У таких умовах завжди існують значні ризики для життя й здоров'я громадян України, поліцейських, медичних працівників бригад ЕМД та інших рятувальних підрозділів, водночас завжди усвідомлюється важливість життя й здоров'я людини як найвищої соціальної цінності (ст. 3 Конституції України) [1].

Розв'язання цієї проблеми в сучасних умовах є одним із вагомих компонентів у системі фахової підготовки поліцейських у закладах освіти Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) (ст. ст. 18 і 23 Закону України «Про Національну поліцію») [2], організація та надання домедичної допомоги потерпілим, забезпечення захисту життя й здоров'я громадян, їхніх законних інтересів і власності від протиправних посягань є пріоритетними цінностями правоохоронної діяльності сучасних правоохоронців і складовою частиною стандарту професійної (професійно-технічної) освіти з робітничої професії 5162 «Поліцейський» [3; 4].

**Аналіз досліджень і публікацій.** Написанню наукової статті передувала значна пошукова й науково-дослідна робота з вивчення наявних актуальних проблем у системі охорони здоров'я, здійснювався аналіз труднощів, з котрими в практичній правоохоронній діяльності стикаються поліцейські НПУ у випадку надання ними допомоги потерпілим під час несення служби з ОГП й у боротьбі зі злочинністю. Зокрема нами враховані напрацювання багатьох учених і практичних працівників у галузі навчання різних категорій слухачів навичкам надання домедичної допомоги. Це праці А.А. Гудими, К.О. Пашка, І.М. Герасиміва, М.М. Фуки (основи медичних знань учнів загальноосвітніх навчальних закладів), В.М. Буянова (навчання першої долікарської допомоги учнів середніх медичних закладів), Т.С. Вайди, В.О. Криволапчука, І.М. Тодурова, М.Т. Бондарчука, А.В. Юрченка, О.В. Шаповалова (медична підготовка працівників міліції/поліції), В.Д. Юрченка, В.О. Крилюка, А.А. Гудими, Я.Л. Заруцького, Б.С. Романка, В.Ю. Кузьміна, І.В. Кузьмінського, О.Є. Крилюка, П.Л. Бочкового, С.С. Самофалова (надання домедичної допомоги в умовах бойових дій), В.Д. Шищука, В.А. Сміянова, К.А. Руднікової (засвоєння правил надання долікарської медичної допомоги постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій), Т.С. Вайди, Ю.Й. Колчинського та Н.В. Колчинської (методика надання долікарської допомоги після дорожньо-транспортних пригод) та інших науковців.



Разом із тим у вищезазначених навчальних посібниках і підручниках відсутній комплексний підхід до медичної підготовки поліцейських з урахуванням особливостей надання ними домедичної допомоги потерпілим у складних умовах проведення оперативно-службових і службово-бойових дій: не розкривається специфіка враження організму людини вогнепальною зброєю, недостатньо уваги приділяється питанням надання допомоги особі з вогнепальним пораненням чи ураженій холодною зброєю або спецзасобами; не розглядаються такі аспекти, як організація сортування потерпілих у випадку масових травм, не аналізуються можливості надання допомоги за відсутності табельних медичних засобів тощо.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** На основі проведеного аналізу літератури щодо зазначеної проблеми можемо зробити висновок про недостатню, на наш погляд, увагу вчених, науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти МВС України до проблеми вдосконалення навчання й практичного відпрацювання поліцейськими оперативних тактичних заходів із забезпечення публічної безпеки в складних обставинах несення служби (в умовах активної стрільби); потребує подальшого розвитку тактика дій правоохоронців з надання домедичної допомоги потерпілим у зоні з високим рівнем загрози; було б корисним для випускників закладів зі специфічними умовами навчання відпрацювання на місці події навичок взаємодії з іншими рятувальними службами (ЕМД, ДСНС) тощо.

**Метою пропонованого дослідження** є, по-перше, конкретизація дій поліцейських і працівників бригад ЕМД з надання домедичної допомоги потерпілим у ситуаціях з високим рівнем загрози (в зоні активної стрільби) на основі чинних медико-технологічних документів щодо стандартизації ЕМД; по-друге, визначення специфіки проведення правоохоронцями заходів із забезпечення безпеки потерпілих осіб у цих екстремальних умовах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Під зоною *активного вогню / зоною прямої загрози* ми розуміємо місцевість усередині внутрішнього периметра території, в котрій наявні активні загрози. Своєю чергою *зону непрямой загрози* варто розглядати як місцевість всередині внутрішнього периметра території, в якій присутні засоби контролю безпеки. Ця зона може мати потенційні загрози, проте безпосередня небезпека для громадян чи поліцейського наразі відсутня [5].

*Особливості надання потерпілим ЕМД в зоні активної стрільби передбачає врахування поліцейськими й медичними працівниками підходів, що забезпечують належну безпеку рятувальників і громадян на місці події за мінімізації загроз для їхнього життя і здоров'я. Зокрема це такі підходи:*

- 1) оцінка місця події;
- 2) мінімізація подальшої шкоди в травмованих осіб і запобігання отриманню травм іншими людьми;
- 3) виконання завдань і досягнення визначених цілей щодо ОГП і забезпечення публічної безпеки з мінімальними додатковими травмами [5].

*Основними заходами й умовами для безпечного надання допомоги потерпілим в зоні активного вогню / прямої загрози можуть бути такі:*

а) відтермінування проведення медичних втручань за наявності для рятувальників (медиків, поліцейських, співробітників ДСНС та інших) прямої загрози як умова їхньої безпеки (наприклад, злочинцями ведеться активний вогонь з вогнепальної зброї, можливе руйнування нестабільних елементів будівлі, виявлення саморобного вибухового пристрою, правопорушниками застосовано отруйні речовини тощо);

б) застосування методів пом'якшення загроз, котрі мінімізуватимуть ризик для потерпілих і поліцейських, а також фахівців ЕМД (почекати прибуття на місце пожежі бригаду

працівників ДСНС, котра приступить до гасіння пожежі; слідувати за працівником поліції (кінологом) зі службовою собакою, котрий розпочав перевірку території на предмет вибухівки чи здійснює пошук осіб під завалами будівлі; дочекатися завершення метеорологічних опадів (дощу) або застосування водометів проти натовпу, котрі можуть позитивно вплинути на припинення агресії чи паніки в місці події під час масового заходу тощо;

в) сортування потерпілих має відкладатися до пізнішого етапу надання домедичної допомоги, оскільки активна стрільба з обох боків (правопорушників і поліцейських – *уточнено нами*) може призвести до травмування чи загибелі правоохоронців групи прикриття (медичних працівників) під час транспортування травмованих осіб;

г) пріоритетність евакуації потерпілих має базуватися на наявних ресурсах (кількості нош, автомобілів екстреної медицини й медицини катастроф або службових автомобілів поліції, повітряного транспорту (гелікоптерів, літаків тощо), а також з урахуванням конкретних умов ситуації (наприклад, дорожні умови під'їзду, відсутність барикад тощо);

г) необхідність мінімізувати проведення втручань медиків чи працівників поліції в умовах *високонебезпечного середовища*, тобто в ситуації, коли наявні загрози можуть безпосередньо або потенційно загрожувати поліцейським (фахівцям підрозділу ЕМД) чи громадянам;

д) доцільно реалізувати підхід, за котрого медики чи поліцейські заохочуватимуть потерпілих до самодопомоги або інструктуватимуть сторонніх осіб (через гучномовець, підсилювачі звуку, мобільний телефон тощо) щодо застосування ними ефективних способів надання домедичної допомоги особам з травмами;

е) звертати першочергову увагу на особливості контролю артеріальних кровотеч у потерпілих:

– застосування кровоспинного джгута (кровоспинного турнікета) є важливим медичним втручанням у зоні прямої загрози;

– надання порад потерпілому/потерпілим щодо прямого натискання ними на рану за відсутності джгута або неможливості застосування медичного засобу внаслідок травмування однієї з рук травмованої особи;

– поліцейському (медичному працівникові бригади ЕМД) необхідно розташувати потерпілого або пояснити йому, як зайняти самостійно зручне чи безпечне положення за отриманої травми, що дасть можливість підтримати прохідність дихальних шляхів за відсутності можливостей для негайного транспортування особи [6, с. 452–459].

*Надання домедичної допомоги в зоні непрямої загрози теж має свої особливості:*

а) поліцейський чи медичний працівник бригади ЕМД повинен продовжувати здійснення оцінювання ситуації;

б) необхідно впевнитися в індивідуальній безпеці поліцейських (фахівців бригади ЕМД) і потерпілого шляхом перевірки безпечності їхнього спорядження (засобів індивідуального захисту) й навколишнього середовища (відсутність застосування зброї, загоряння автомобіля або приміщення, обвалів будівель тощо);

в) потрібно провести первинний огляд наявних потерпілих (як у випадку загальної травми), за необхідності здійснювати такі втручання:

– контролювати кровотечу (накладення джгута, тампонування рани);

– підтримувати належні функції дихальних шляхів і проводити вентиляцію легень (контролювати прохідність дихальних шляхів і функціонування системи дихання);

г) не відкладати вивільнення потерпілого з-під завалів і його евакуацію в разі шкідливих або небезпечних для життя особи втручань;

г) розглянути можливість установалення пункту збору жертв (травмованих осіб), якщо є декілька потерпілих;

д) у фіксованому пункті збору постраждалих (приміщення, військовий намет тощо) сортування потерпілих у цій фазі допомоги не повинно обмежуватися такими категоріями:

- неушкоджені та/або здатні до самостійного вивільнення;
- померлі / що очікують допомоги;
- всі інші [5].

*Забезпечення безпеки потерпілого в ситуаціях непрямой загрози передбачає необхідність ужити певні організаційні заходи, а саме:*

1) передбачити специфічні загрози на основі оцінки оперативної ситуації (рух транспорту, паніка на місці події тощо);

2) в умовах ситуацій з високою загрозою доцільно враховувати необхідність забезпечення безпеки поліцейських (працівників бригади ЕМД) у зважуванні ризиків або користі від втручання медичних працівників для надання допомоги потерпілим [5];

3) у новоутворених екстремальних ситуаціях з високою загрозою доцільно розглядати оперативну оцінку ризику в кожному окремому випадку, водночас необхідно одночасно розглядати безпеку як поліцейських (фахівців ЕМД), так і потерпілих.

В умовах надзвичайних ситуацій (далі – НС) з високою загрозою може бути обґрунтована комплексна взаємодія з іншими організаціями сектору громадської безпеки (ДСНС, медиками бригади ЕМД, військовими Національної гвардії України тощо).

Залежно від умов на місці події невеликий ризик поліцейського щодо переміщення потерпілих осіб із зони НС з високим ризиком може надати значну користь для забезпечення безпеки потерпілих і результативності їх рятування (збереження життя та здоров'я осіб). У таких випадках підтримка концепції управління комунікаціями з підрозділами різних відомств і здійснення контролю за інцидентами може мати вирішальне значення щодо підвищення ефективності домедичної допомоги й зменшення небезпеки для інших рятувальників чи потерпілих.

Доцільно звертати увагу й на ключові елементи документації (працівникам ЕМД), у котрій відображується стан потерпілих у ситуаціях з високим ризиком: 1) традиційна документація в роботі бригади ЕМД може не підходити для використання під час роботи в небезпечних зонах / зонах активної загрози; 2) лікарям (поліцейським) обов'язково слід документувати основні втручання під час надання домедичної допомоги потерпілим: а) час накладання кровоспинного джгута; б) кількість балів за ШКГ<sup>1</sup> тощо.

Під час надання поліцейськими й медичними працівниками домедичної допомоги потрібно перш за все звертати увагу на **створення безпечних умов для потерпілого**. Для цього необхідно враховувати чинники, які можуть ускладнити їхні дії:

1) використання спеціальних сигналів автомобіля ЕМД, зокрема фар-шукачів і сигнального світла, не гарантує повної безпеки потерпілого під час транспортування;

2) необхідність дотримання автомобілем допустимої швидкості пересування для забезпечення безпеки транспортування потерпілого навіть у випадку використання водієм цього транспортного засобу спец сигналів (необхідно зважати на незадовільний стан дороги);

3) доцільно поліцейським і медичним працівникам пам'ятати про повагу до особи та її прав, оскільки це може вплинути на хід надання домедичної допомоги (наприклад, дорослі пацієнти з особливими потребами або діти з особливими медичними потребами можуть соромитися сторонніх людей);

4) необхідно враховувати, в першу чергу медичним працівникам, можливу потребу щодо підлаштування алгоритму надання медичної допомоги потерпілому

<sup>1</sup> ШКГ – шкала ком Глазго.

з урахуванням його віку й захворювань, а також у дозуванні препаратів. Наприклад, максимальна доза в розрахунку на масу тіла препаратів, які призначаються дітям, не має перевищувати максимальну дозу для дорослих осіб, крім випадків, коли цього вимагає інструкція з надання відповідної допомоги;

5) службовий зв'язок з медичним керівництвом закладу ЕМД повинен встановлюватися чітко за регламентом або за наявної оперативної необхідності;

6) потрібно мати на увазі можливість використання повітряного транспорту (за наявності такого, наприклад, у підрозділів ДСНС) для переміщення постраждалих, які перебувають у критичному стані, якщо час транспортування наземним транспортом перевищує 45 хв [5].

Під час надання домедичної допомоги (перш за все медичними працівниками бригади ЕМД) варто пам'ятати, що до потерпілих дитячого віку необхідно застосовувати засоби для оцінювання осіб, які базуються на вазі та зрості (стрічка з показниками зросту або інші системи) для виміру ваги й зросту потерпілого. Дітьми вважають пацієнтів, вага яких складає до 40 кг або вік до 14 років. Медичним працівникам варто пам'ятати про використання педіатричного трикутника оцінювання стану (зовнішній вигляд, дихання, циркуляція) під час першого контакту з дитиною.

Своєю чергою визначення осіб похилого віку може відрізнитися залежно від їхнього стану здоров'я (за загальноприйнятим визначенням осіб похилого віку, як правило, є люди віком від 65 років). Для цієї категорії потерпілих, так само як і для всіх дорослих осіб, може виникнути необхідність у використанні менших доз препаратів у разі проблем з нирками (у випадку діалізу або гострої ниркової недостатності) або захворювань печінки (цироз або рак печінки в термінальній стадії).

Доцільно під час надання домедичної допомоги працівниками бригади ЕМД приділяти увагу коморбідним<sup>2</sup> станам: може виникнути необхідність у використанні менших доз препаратів у разі проблем з нирками (у випадку діалізу або гострої ниркової недостатності) або печінкою (цироз або рак печінки в термінальній стадії).

При визначенні життєвих показників у потерпілого працівники бригади ЕМД перш за все повинні звертати увагу на такі:

1) кисень: а) надавати кисень потерпілому й підтримувати показник оксигенації на рівні 94–98%; б) пацієнтам з насиченням кисню нижче цього рівня необхідно ввести додатково кисень і титрувати на основі клінічного стану, клінічної відповіді, географічного розташування й висоти;

2) нормальні життєві показники: а) гіпотензією вважається систолічний артеріальний тиск, який є нижчим зазначених табличних показників; б) тахікардією вважається пульс, який є вищим табличних показників; в) брадикардією вважається пульс, який є нижчим табличних показників; г) тахіпноє вважається частота дихання, яка є вищою табличних показників; д) брадипноє вважається частота дихання, яка є нижчою табличних показників;

3) гіпертензія аномальна може бути очікуваною в багатьох потерпілих: а) якщо втручання спеціально не показано на основі скарг або проявів у потерпілого, то гіпертензія повинна бути задокументована, але в іншому випадку втручання не показано; б) прояв симптомів (біль у грудях, задишка, погіршення зору, біль у голові, локальна слабкість або зміна чутливості, змінений стан свідомості) у потерпілих з гіпертензією

<sup>2</sup> Коморбідність в медицині та психіатрії – наявність одного або декількох захворювань (крім первинного захворювання) або ефект від такого додаткового захворювання. Коморбідна хвороба чи розлад можуть бути спричинені або безпосередньо пов'язаними з основним захворюванням. У сучасній медичній літературі категорія коморбідності визначається у вигляді наявності в пацієнта не менше двох розладів, кожен з яких може вважатися самостійним і діагностуватися незалежно один від одного.

повинен викликати занепокоєння, і належна допомога повинна надаватися відповідно до скарг потерпілого або його стану [6; 7].

*Вторинний огляд* може не проводитися в разі наявності критичних проблем на етапі первинного огляду.

Потерпілі в критичному стані повинні постійно перебувати під контролем, котрий має здійснюватися паралельно з оцінюванням їхнього стану: 1) в ідеалі один спеціаліст повинен бути призначений виключно для моніторингу й надання допомоги одному потерпілому; 2) оперативне втручання й подальше лікування доцільно розпочати якнайшвидше, але заходи домедичної допомоги не повинні перешкоджати евакуації або затримці транспортування травмованої особи для надання допомоги в стаціонарних умовах лікарні.

Перевезення повітряним медичним транспортом травмованих потерпілих осіб здійснюється в таких випадках: 1) коли досягається значне скорочення часу порівняно з наземним транспортом; 2) коли відповідне місце призначення недоступне наземним шляхом через системні або логістичні проблеми, а також для потерпілих, які відповідають критеріям анатомічних, фізіологічних і ситуаційних центрів контролю або профілактики захворювань; 3) повинні бути зарезервовані окремі місця для осіб, стан яких характеризується як гострий через травми.

**Висновки.** На основі проведеного аналізу нормативно-правових актів у галузі надання ЕМД і спеціальної літератури з порушеної проблеми можемо зробити деякі узагальнення.

1. Організація й надання домедичної допомоги потерпілим, забезпечення захисту життя й здоров'я громадян, їхніх законних інтересів і власності від протиправних посягань, особливо в екстремальних умовах (ведення активної стрільби), є пріоритетними цінностями правоохоронної діяльності сучасних поліцейських.

2. Під зоною активного вогню / зоною прямої загрози нами розуміється місцевість усередині внутрішнього периметра території, в котрій наявні активні загрози.

*Зона непрямої загрози* розглядається як місцевість всередині внутрішнього периметра території, в якій присутні засоби контролю безпеки (зона може мати потенційні загрози, проте безпосередня небезпека для громадян чи поліцейського відсутня).

3. Основними заходами й організаційними умовами безпечного надання домедичної допомоги потерпілим у зоні активного вогню / прямої загрози можуть бути такі:

а) безпечним для осіб і рятувальників (медиків, поліцейських, співробітників ДСНС та інших) за наявності для них прямої загрози буде відтермінування проведення медичних втручань;

б) методи пом'якшення загроз мінімізуватимуть ризик для потерпілих і поліцейських, а також фахівців бригад ЕМД;

в) сортування потерпілих має відкладатися до пізнішого етапу надання домедичної допомоги;

г) пріоритетність евакуації травмованих осіб має базуватися на наявних матеріальних ресурсах бригади ЕМД чи службових автомобілів поліції (підрозділів ДСНС), а також з урахуванням конкретних умов ситуації (наприклад, умови під'їзду, створені перешкоди тощо);

г) мінімізація проведення втручань медиків чи працівників поліції в умовах *наднебезпечного середовища*;

д) реалізація підходу, за якого медики чи поліцейські заохочуватимуть потерпілих до самодопомоги або інструктуватимуть сторонніх осіб щодо застосування ефективних способів надання домедичної допомоги особам з травмами;

е) приділення уваги контролю артеріальних кровотеч у потерпілих.

4. Забезпечення безпеки потерпілого в зоні активного вогню передбачає застосування певних організаційних заходів: а) необхідно передбачити специфічні загрози на основі оцінки оперативної ситуації (рух маршрутного транспорту, паніка на місці події тощо); б) в умовах ситуацій з високою загрозою слід враховувати необхідність забезпечення безпеки поліцейських (працівників бригади ЕМД, рятувальників ДСНС тощо) за оцінки ризиків і користі від втручання медичних працівників під час надання допомоги потерпілим; в) у новоутворених ситуаціях з високою загрозою доцільно розглядувати оперативну оцінку ризику в кожному окремому випадку, причому необхідно одночасно розглядати безпеку як поліцейських (фахівців ЕМД, ДСНС та інших), так і потерпілих.

5. Додаткові обставини, котрі можуть ускладнювати небезпечні умови для потерпілого: 1) відсутність гарантії повної безпеки потерпілого під час транспортування автомобілем ЕМД з використанням спеціальних сигналів; 2) перевищення допустимої швидкості під час транспортування постраждалого, незадовільний стан дороги; 3) нехтування повагою до особи й недотримання її прав; 4) неврахування віку, наявних захворювань у потерпілого й дозування препаратів під час застосування алгоритмів надання медичної допомоги особі; 5) відсутність чіткого службового зв'язку з медичним закладом ЕМД згідно з регламентом або за наявної оперативної необхідності; 6) нехтування можливістю використання повітряного транспорту для переміщення постраждалих у критичному стані (в разі транспортування наземним транспортом 45 хв і більше).

Врахування вищезазначених умов сприятиме оптимізації надання поліцейськими й медичними працівниками бригади ЕМД домедичної допомоги потерпілим особам у ситуаціях з високим рівнем загрози (в зоні активної стрільби) та ефективного забезпечення публічної безпеки громадян.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII (зі змінами в редакції від 13 березня 2020 р.). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv/page1-4>.
3. СП(ПТ)О 5162.0.84.24-2018. Про затвердження стандарту професійної (професійно-технічної) освіти з робітничої професії 5162 «Поліцейський» (за спеціалізаціями) : Наказ МОН України від 21 червня 2018 р. № 669. [Чинний від 2018-06-21]. Вид. офіц. Київ, 2018. 21 с. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/pto/standarty/2018/12/2-0062018politseyskiy.doc>.
4. Про удосконалення підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2017 р. № 346. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0346282-17>.
5. Про затвердження та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації екстреної медичної допомоги : Наказ МОЗ України від 5 червня 2019 р. № 1269. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-05062019--1269-pro-zatverdzhennja-ta-vprovadzhenja-mediko-tehnologichnih-dokumentiv-zi-standartizacii-ekstrenoi-medichnoi-dopomogi>.
6. Вайда Т.С. Долікарська допомога : навчальний посібник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 874 с.
7. Вайда Т.С. Довідник поліцейського з домедичної допомоги : довідкове видання для курсантів / Т.С. Вайда. Херсон : Олді-Плюс, 2019. 424 с.

УДК 351.77

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.14>

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АКРЕДИТАЦІЇ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

**Теремецький Владислав Іванович**,  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри цивільного права  
і процесу  
(Тернопільський національний  
економічний університет,  
м. Тернопіль, Україна)

**Муляр Галина Володимирівна**,  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права,  
процесу та криміналістики  
(Академія праці, соціальних відносин  
і туризму, м. Київ, Україна)

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення акредитації закладів охорони здоров'я. Встановлено, що до 1980-х рр. термін «акредитація» щодо системи охорони здоров'я означав добровільну діяльність, яка дозволяла всім установам системи порівнювати свої організаційні процеси й процедури з прийнятими стандартами.

Проаналізовано зміст поняття акредитації, а також виокремлено три його складових частини: наявність у закладі охорони здоров'я умов для якісного, своєчасного, певного рівня медичного обслуговування населення; дотримання закладом стандартів у сфері охорони здоров'я; відповідність медичних (фармацевтичних) працівників єдиним кваліфікаційним вимогам.

Розглянуто основні риси системи акредитації закладів охорони здоров'я в Україні. Встановлено, що акредитація закладу проводиться після отримання ним ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики, ліцензії на провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, гуртової й роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів, крім активних фармацевтичних інгредієнтів.

Доведено, що акредитація повинна передбачати також зміну принципів фінансування установи відповідно до кваліфікаційної категорії. Це стосується обладнання, зарплати фахівців, витратних матеріалів тощо.

Здійснено аналіз порядку акредитації закладів охорони здоров'я. Встановлено, що якість роботи кожного закладу охорони здоров'я оцінюється за трьома стандартами: менеджмент і кадрова політика; фінанси й матеріальні ресурси; якість медичних послуг. Проаналізовано повноваження з проведення акредитації закладів охорони здоров'я Головної акредитаційної комісії при Міністерстві охорони здоров'я України. Доведено, що чинна система акредитації закладів охорони здоров'я в Україні не забезпечує проведення зовнішньої оцінки якості медичної допомоги відповідно до міжнародних стандартів.

**Ключові слова:** акредитація, акредитаційна комісія, заклад охорони здоров'я, ліцензія, сертифікат, стандарт акредитації.

## ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION FOR HEALTHCARE FACILITIES' ACCREDITATION

**Teremetskyi Vladyslav Ivanovych,**  
Doctor in Law, Associate Professor,  
Professor of Civil Law and Procedure  
Department  
(Ternopil National Economic University,  
Ternopil, Ukraine)

**Muliar Halyna Volodymyrivna,**  
PhD in History, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of  
Criminal Law, Process and Criminology  
(Academy of Labour, Social Relations and  
Tourism, Kyiv, Ukraine)

The article is focused on the research of administrative and legal provision of healthcare facilities' accreditation. It has been established that the term of "accreditation" in the application of the health care system meant voluntary activity until 1980s that allowed all institutions in the system to compare their organizational processes and procedures with accepted standards.

The content of the concept of accreditation has been analyzed; the author has also distinguished three components of the concept of "accreditation": availability of conditions in a health care facility for a qualitative, timely, medical care of the population of a certain level; adherence to health care standards by the facility; compliance of medical (pharmaceutical) employees with uniform qualification requirements.

The main features of the accreditation system of healthcare facilities in Ukraine have been considered. It has been established that the accreditation of the facility is carried out after obtaining a license for conducting business activities in medical practice, a license for conducting business activities in the production of medicinal products, wholesale and retail trade of medicinal products, import of medicinal products except active pharmaceutical ingredients.

It has been proved that accreditation should also include changes in the financing principles of the facility according to the qualification category. It is applied to equipment, salaries for experts, supplies, etc.

The author has carried out the analysis of the procedure of accreditation of healthcare facilities. It has been established that the quality of the work of each health care facility is evaluated by three standards: management and personnel policy; finance and material resources; quality of medical services. The author has also analyzed the authorities of the Main Accreditation Commission under the Ministry of Health of Ukraine for conducting accreditation of health care facilities. It has been proved that the current system of accreditation of health care facilities in Ukraine does not ensure the external assessment of the quality of medical care in accordance with international standards.

**Key words:** accreditation, accreditation committee, healthcare facility, license, certificate, accreditation standard.

**Вступ.** Сучасні виклики у сфері охорони здоров'я вимагають її подальшого змістовного реформування. Це стосується не лише фінансування цієї важливої для суспільства сфери, а й реформування практично усіх її напрямів. Так, особливої уваги потребує правове забезпечення ліцензування медичної практики й акредитації закладів



охорони здоров'я. Варто зазначити, що система акредитації медичних закладів в Україні була запроваджена як необхідна процедура зовнішнього оцінювання якості медичної допомоги за прикладом кращих світових практик. З 1985 р. глобальною організацією з питань медичної якості є The International Society for Quality in Health Care, яка представлена всесвітньою мережею неурядових організацій, що працюють у сфері контролю якості медичної допомоги, та покликана покращити ефективність і безпеку медичної допомоги пацієнтам в різних країнах шляхом обміну знаннями щодо проведення зовнішніх оцінок роботи медичних установ [1]. Незважаючи на введення процедури обов'язкової акредитації в практику діяльності закладів охорони здоров'я України з кінця 1990-х років як одного з інструментів поліпшення якості медичної допомоги сьогодні готовність закладів охорони здоров'я до надання якісних медичних послуг викликає сумніви. Так, за інформацією, розміщеною на сайті Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ України) [2], із 40 закладів, які отримали відмову у видачі ліцензії, 17 не укомплектовано медичними працівниками за заявленими спеціальностями, у 22 відсутнє медичне обладнання й медичні вироби (необхідний мінімум), 12 – це суб'єкти господарювання, де декларуються спеціальності, які не відповідають або відсутні в переліку «Номенклатури лікарських спеціальностей», затверджених МОЗ України [3].

Наведене вище доводить доцільність здійснення аналізу адміністративно-правового забезпечення акредитації медичних закладів на предмет його відповідності сучасним світовим вимогам якості надання медичних послуг.

**Аналіз сучасних досліджень і публікацій.** Останніми роками у зв'язку з активними процесами реформування сфери охорони здоров'я в Україні науковці приділяють достатню увагу питанням акредитації закладів охорони здоров'я. Так, Ю.Б. Іванов і Ю.В. Бережна акредитацію закладів охорони здоров'я визнають основним адміністративним інструментом державного регулювання ринку медичних послуг [4, с. 105]. Питанням акредитації закладів охорони здоров'я присвячено праці Т.І. Биркович, С.П. Бутенка, А.Б. Віленського, В.В. Глуховського, С.Н. Горбунова, В.В. Дудки, Н.Ю. Кондратюк, В.М. Пашкова, І.М. Солоненко, О.В. Худошиної, В.А. Черкасова, Я.Ф. Радиш та інших. Утім, сучасні виклики й загрози у сфері охорони здоров'я спонукають до перегляду змісту адміністративно-правового забезпечення акредитації закладів охорони здоров'я.

**Мета статті** полягає у здійсненні комплексного аналізу адміністративно-правового забезпечення акредитації закладів охорони здоров'я, виявленні недоліків і визначенні перспектив удосконалення законодавства в цій сфері.

**Результати дослідження.** До 1980-х років термін «акредитація» щодо системи охорони здоров'я означав добровільну діяльність, яка дозволяла всім установам системи, особливо лікарням, порівнювати свої організаційні процеси й процедури з прийнятими стандартами. Часто основний акцент робився на безпечності процедур; задача акредитації вбачалася в забезпеченні відповідного середовища для всебічного підвищення клінічної ефективності [5].

Відповідно до ст. 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ заклади охорони здоров'я можуть добровільно проходити акредитацію в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) [6]. Відповідно до п. 1 Порядку акредитації закладу охорони здоров'я «акредитація – це офіційне визнання наявності в закладі охорони здоров'я умов для якісного, своєчасного, певного рівня медичного обслуговування населення, дотримання ним стандартів у сфері охорони здоров'я, відповідності медичних (фармацевтичних) працівників єдиним кваліфікаційним вимогам» [7].

Як відомо, наявність акредитації є підтвердженням дотримання стандарту якості послуг і рівня забезпечення закладу охорони здоров'я, які одержують державні кошти за контрактом з Національною службою здоров'я України, а також від страхових компаній (фондів).

Основними рисами системи акредитації закладів охорони здоров'я в Україні, на думку А.Б. Віленського, є обов'язковий характер (для лікувально-профілактичних закладів), періодичність (перший раз – після 2 років функціонування закладу, далі 1 раз на 3 роки), проведення оцінювання діяльності закладу державними органами (акредитаційними комісіями), що створюються при центральному органі виконавчої влади або структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій; проведення оцінювання як загальних (оцінювання управління, дотримання прав і безпеки пацієнтів, інформаційної та метрологічної служб, санітарно-епідеміологічних аспектів діяльності, охорони праці, експлуатації будівель, організації контролю якості медичної допомоги), так і спеціальних стандартів, що відповідають профілю діяльності закладу; основним методом оцінювання є порівняння й формальне оцінювання відповідності наявної в закладі документації до чинних стандартів; пропозиції щодо акредитації закладу містять інформацію щодо запропонованої оцінки для присвоєння відповідної категорії без рекомендацій щодо вдосконалення роботи закладу [8, с. 63].

Акредитації підлягають незалежно від форми власності всі заклади охорони здоров'я. Окремими наказами МОЗ України затверджено критерії (стандарти) державної акредитації для різних типів закладів охорони здоров'я, а саме: 1) лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я; 2) санаторно-курортних закладів охорони здоров'я; 3) закладів служби крові; 4) центрів здоров'я.

Акредитація закладу проводиться після отримання ним ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики, ліцензії на провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, гуртової й роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів, крім активних фармацевтичних інгредієнтів [9]. Тому, як слушно зазначає С.П. Бутенко, метою акредитації є офіційне визнання факту наявності в закладі можливостей для надання медично-профілактичної допомоги певного типу. Акредитація медичних закладів, на його думку, дає змогу встановити відповідність їхньої діяльності встановленим стандартам, нормам і регламентам [10, с. 2].

Слід зазначити, що на виконання постанови КМУ «Про затвердження державної акредитації закладів охорони здоров'я» від 15 липня 1997 р. № 765. [9] з метою підвищення якості надання медичної допомоги населенню прийнято низку додаткових нормативно-правових актів. Серед них Наказ МОЗ України від 14 серпня 1998 р. № 253 «Про акредитацію закладів служби крові» [11]; Наказ МОЗ України від 17 липня 2000 р. № 169 «Про акредитацію центрів здоров'я» [12]; Наказ МОЗ України від 8 травня 2002 р. № 167 «Про затвердження Критеріїв державної акредитації санаторно-курортних закладів України» [13]; Наказ МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142 «Про удосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я» [14]; Наказ МОЗ України від 24 лютого 2007 р. № 92 «Про затвердження Критеріїв (умов) державної акредитації лікувально-профілактичних закладів» [15].

Крім цього норми, що регламентують обов'язковість проведення державної акредитації закладів охорони здоров'я, містяться в низці нормативних актів: Постанові КМУ від 2 березня 2011 р. № 285 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» [16]; Наказі МОЗ України від 28 березня 2013 р. № 244 «Про затвердження порядку контролю за додержанням ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності та уніфікованих форм

актів, які складаються за результатами планових перевірок додержання суб'єктом господарювання ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються» [17].

Зауважимо, що Постановою КМУ від 13 березня 2019 р. № 215 [18] було внесено зміни до постанови КМУ від 2 березня 2016 р. № 285 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» [16]. Завдяки цим змінам з'явилася можливість пройти процедуру акредитації одразу ж після отримання закладом охорони здоров'я ліцензії, а не як раніше – тільки після 2 років діяльності. До того ж суттєво зменшився перелік документації, яку необхідно подавати для проходження акредитації, що є спрощенням для бізнесу. Так, з переліку документів, що повинні подаватися для проходження акредитації, вилучено форму № 20, обов'язкову статистичну звітність. Було прибрано подання річного звіту, але залишився звіт про медичні кадри.

Хоча наприкінці 2017 р. до ч. 5 ст. 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [6] було внесено зміни, якими надано можливість медичним закладам проходити акредитацію добровільно, утім залишились і такі заклади, для яких акредитація є обов'язковою. Для них відсутність сертифіката про акредитацію означає неможливість видавати лікарняні листи, надавати медичні послуги у сферах допоміжних репродуктивних технологій і трансплантації й робити аборти, а також проводити клінічні випробування.

Варто зазначити, що акредитація повинна передбачати й зміну принципів фінансування установи відповідно до кваліфікаційної категорії. Інакше кажучи, витрати на утримання лікарні вищої категорії повинні бути вищі, ніж лікарні другої чи першої категорії. Це стосується обладнання, зарплати фахівців, витратних матеріалів тощо.

Наказом МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142 регламентуються Стандарти й Критерії акредитації закладів охорони здоров'я. Окремо ще діє Наказ МОЗ України «Про затвердження Критеріїв державної акредитації санаторно-курортних закладів України» від 8 травня 2002 р. № 167 [13].

Стандарти акредитації – це вимоги до процесу, умов, результатів медико-санітарної допомоги в лікувально-профілактичному закладі. На підставі стандартів і проводиться експертиза відповідності медичного закладу встановленим критеріям шляхом оцінювання досягнення стандартів по кожному пункту за бальним принципом.

Оцінюванню підлягають стандарти, які відповідають профілю закладу охорони здоров'я й виду лікувально-профілактичної допомоги, яка їм надається (якщо профіль не відповідає, то стандарт не оцінюють і у відповідній графі ставлять «-»). Позитивний результат – це певна кількість балів, які складають в сукупності не менше 70% від усіх оцінюваних стандартів.

Результати оцінювання вносять в експертний висновок про відповідність медичного закладу (установи) Стандартам акредитації. До цього висновку також вносять зведені дані, їх подає експерт і кожен член експертної комісії. Як правило, кожен експерт оцінює тільки певний перелік стандартів і нараховує певну кількість набраних балів, також експерти орієнтуються на результати самооакредитації, які оформляють представники медичного закладу в «Листі самооакредитації». Форма «Листа самооакредитації» не встановлена нормативно й складається з таблиці, в якій зазначено назви й нумерація розділів Стандартів з Наказу 142 [19] і проставлені медичним закладом бали.

Якість роботи кожного закладу охорони здоров'я оцінюється за трьома стандартами: менеджмент і кадрова політика; фінанси й матеріальні ресурси; якість медичних послуг. Саме останній пункт є ключовим, і тому головною умовою для отримання акредитаційної категорії є високий професіоналізм персоналу, наявність необхідних

матеріально-технічних умов для надання послуг, ефективного використання наявних ресурсів і відмінний результат від проведення медичних втручань.

Установи, які проходять акредитацію, оцінюються за шкалою категорій акредитації (вища, перша, друга) й отримують акредитаційний сертифікат на три роки. Після завершення дії сертифікату установа зобов'язана пройти акредитаційну експертизу й підтвердити або підвищити кваліфікаційну категорію. Крім того можна пройти й позачергову акредитацію для підвищення категорії, але не раніше, ніж через рік після попередньої. Це стосується й установ, які не пройшли акредитації: їм дається рік для наведення належного порядку.

Рішення про видачу акредитаційного сертифіката приймає Головна акредитаційна комісія при МОЗ України (далі – ГАК). Саме ГАК аналізує всі подані медичними закладами документи й на підставі висновків експертних груп, які проводять оцінювання медичних установ, приймає рішення про видачу сертифіката на ту чи іншу категорію або інформує про відмову в акредитації. Особливості діяльності, права й організація роботи ГАК визначені Положенням «Про Головну акредитаційну комісію при Міністерстві охорони здоров'я України», затвердженим МОЗ України [19] і відповідними змінами до нього [20].

Головна акредитаційна комісія терміном у 2 місяці з дня подання заяви про проведення акредитації розглядає надані установою документи на предмет їхньої відповідності переліку, визначеному Порядком акредитації, і формує експертну групу для проведення оцінювання відповідності цієї установи стандартам акредитації. Однак, як показує практика, вказаного строку дотримуються не завжди, до того ж, якщо у фахівців відповідної акредитаційної комісії виникають зауваження чи запитання щодо поданих документів, процедура акредитації навіть не починається.

Строк проведення акредитації становить 3 місяці з моменту реєстрації в Головній акредитаційній комісії заяви на проведення акредитації й пакету необхідних документів (у тому разі, якщо немає зауважень). Рішення територіальних акредитаційних комісій затверджується Головною акредитаційною комісією й повідомляється медичному закладу в 10-денний термін. Також у цьому рішенні повинна міститися інформація щодо дати й номера протоколу Головної акредитаційної комісії, яким було затверджено рішення територіальної акредитаційної комісії.

Лікарські самоврядні організації не беруть участі в акредитації закладів охорони здоров'я, як і громадські організації, асоціації тощо. Натомість, як слушно зазначає С.П. Бутенко, варто запозичити досвід акредитації Чеської Республіки, де створено Єдиний комітет з акредитації з включенням до його складу не лише представників державних органів управління сферою охорони здоров'я, але й представників медичної громадськості – членів незалежних лікарняних асоціацій [21, с. 88].

**Висновки.** Проведене дослідження доводить доцільність активного залучення до акредитації медичних закладів професійних лікарських громадських організацій, асоціацій та передання їм окремих повноважень з проведення акредитації закладів охорони здоров'я.

Чинна система акредитації закладів охорони здоров'я в Україні не забезпечує проведення зовнішнього оцінювання якості медичної допомоги відповідно до міжнародних стандартів. Проте сьогодні розвиток закладів охорони здоров'я, їхня адаптація до міжнародних стандартів ні в кого не викликає сумнівів. Насамперед це стосується сфери медичного туризму, яка почала активно розвиватися в Україні. Тому є потреба в проходженні акредитації за міжнародними стандартами, наприклад такими, як JCI (Joint Commission International). Крім того вважаємо, що акредитація повинна передбачати також зміну принципів фінансування установи відповідно до кваліфікаційної категорії.

Перспективи подальших наукових досліджень в окресленому напрямі полягають у вивченні міжнародного досвіду акредитації лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я та розробленні пропозицій щодо адаптації міжнародних стандартів до акредитації закладів охорони здоров'я з метою запровадження оптимальної системи державного управління охороною здоров'я в Україні.

### Список використаних джерел:

1. The International Society for Quality in Health Care. 2017. URL: <https://isqua.org/who-we-are/who-we-are>.
2. Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/>.
3. Номенклатура лікарських спеціальностей : Наказ МОЗ України від 22 лютого 2019 р. № 446. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE33265.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE33265.html).
4. Іванов Ю.Б., Бережна Ю.В. Інструментарій державного регулювання сфери охорони здоров'я в Україні. *Економіка і регіон*. 2014. № 4 (47). С. 101–106.
5. Регулирование предпринимательской деятельности в системах здравоохранения европейских стран / ред. Р.Б. Солтман, Р. Буссе, Э. Моссиалос / пер. с англ. Москва : Весь Мир, 2002. 272 с.
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
7. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 1997 р. № 765. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF>.
8. Віленський А.Б. Сучасний стан та перспективи розвитку державного регулювання акредитації закладів охорони здоров'я. *Державне управління*. 2018. № 6. С. 61–65. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=5998&i=12>.
9. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 1997 р. № 765. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF>.
10. Бутенко С.П. Акредитація закладів охорони здоров'я як складова державного управління якістю медичної допомоги. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 1. С. 1–5. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12BSPYAMD.pdf>.
11. Про акредитацію закладів служби крові : Наказ МОЗ України від 14 серпня 1998 р. № 253. URL: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_19980814\\_253.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_19980814_253.html).
12. Про акредитацію центрів здоров'я : Наказ МОЗ України від 17 липня 2000 р. № 169. URL: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20000717\\_169.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20000717_169.html).
13. Про затвердження Критеріїв державної акредитації санаторно-курортних закладів України : Наказ МОЗ України від 9 травня 2002 р. № 167. URL: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20020508\\_167.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20020508_167.html).
14. Критерії державної акредитації закладів охорони здоров'я : Наказ МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0679-11>.
15. Про затвердження Критеріїв (умов) державної акредитації лікувально-профілактичних закладів : Наказ МОЗ України від 24 лютого 2007 р. № 92. URL: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20070224\\_92.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20070224_92.html).
16. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2011 р. № 285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF>.
17. Про затвердження порядку контролю за додержанням ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності та уніфікованих форм актів,

які складаються за результатами планових перевірок додержання суб'єктом господарювання ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються : Наказ МОЗ України від 28 березня 2013 № 244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0557-13>.

18. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 15 липня 1997 р. № 765 і від 2 березня 2016 р. № 285 : постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2019 р. № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2019-%D0%BF>.

19. Про вдосконалення акредитації закладів охорони здоров'я : Наказ МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0678-11>.

20. Про внесення змін до Наказу МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142 «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я» : Наказ МОЗ України від 20 грудня 2013 р. № 1116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0031-14>.

21. Бутенко С. Порівняльний аналіз зарубіжних моделей акредитації лікувально-профілактичних закладів. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2012. Вип. 2. С. 84–90. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp#content/uploads/2013/11/2012-2-13.pdf>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.15>

## ОРГАНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ СИСТЕМІ КІБЕРБЕЗПЕКИ

**Ткач Тетяна Віталіївна,**

аспірант кафедри поліцейського права  
(Національна академія внутрішніх  
справ, м. Київ, Україна)

Метою статті є визначення поняття національної системи кібербезпеки й установлення ролі в цій системі Національної поліції. Так, в статті визначено поняття національної системи кібербезпеки на основі його відмежування від поняття системи забезпечення кібербезпеки; встановлено роль Національної поліції в національній системі кібербезпеки. Визначено, що національну систему кібербезпеки доцільно розуміти як сукупність усіх компонентів, за допомогою яких досягається стан захищеності життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства й держави під час використання кіберпростору, за якого забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства й цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення та нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі та запобігання виникненню таких – тобто кібербезпека. Зроблено висновок, що Національну систему кібербезпеки доцільно розуміти як сукупність усіх компонентів, за допомогою яких досягається кібербезпека, а саме: 1) суб'єктів і здійснюваних ними заходів (система забезпечення кібербезпеки); 2) об'єктів кібербезпеки й кіберзахисту як частини системи, які зазнають впливу з боку суб'єктів; 3) норм права, що є основою для забезпечення кібербезпеки через установлення зв'язків між суб'єктом та об'єктом (прямих і зворотних). Водночас підхід до обмеження основних суб'єктів національної системи кібербезпеки й суб'єкта їх координації виключно інституціями держави доцільний для перегляду з точки зору необхідності врахування потреб всіх суб'єктів забезпечення кібербезпеки в Україні. Доцільним для організації є центр взаємодії й координації, що об'єднував би всіх суб'єктів забезпечення кібербезпеки на засадах партнерства. Роль Національної поліції в забезпеченні кібербезпеки визначається поняттям кіберзлочинності, що є новим видом правопорушень, виявлення, припинення й розкриття яких, а також запобігання й протидія вчиненню яких визначає адміністративно-правовий статус Національної поліції як суб'єкта забезпечення кібербезпеки. Однак не обмежує, оскільки найголовнішим є уповноваження на інформування громадян про безпеку в кіберпросторі.

**Ключові слова:** кібербезпека, національна система кібербезпеки, забезпечення кібербезпеки, кіберпростір, кіберзахист.

## BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN THE DOMESTIC CYBERSECURITY SYSTEM

**Tkach Tetiana Vitaliivna,**

Postgraduate Student at the Department  
of Police Law  
(National Academy of Internal Affairs,  
Kyiv, Ukraine)

The purpose of the article is to define the concept of the national cybersecurity system and to establish the role of the National Police in this system. Thus, the article defines

the concept of national cybersecurity system on the basis of its separation from the concept of cybersecurity system; the role of the National Police in the national cybersecurity system has been established. It is determined that the national cybersecurity system should be understood as a set of all components through which the state of protection of vital interests of man and citizen, society and the state during the use of cyberspace, which ensures sustainable development of information society and digital communication environment, timely detection, prevention and neutralizing real and potential threats to Ukraine's national security in cyberspace – that is, cybersecurity. It is concluded that the National Cyber Security System should be understood as a set of all components through which cybersecurity is achieved: 1) subjects and measures taken by them (cybersecurity system); 2) objects of cybersecurity and cybersecurity as part of the system affected on the part of the subjects; 3) the rules of law that are the basis for cybersecurity through the establishment of links between the subject and the object: direct and reverse. At the same time, the approach to limiting the main actors of the national cybersecurity system and the subject of their coordination exclusively by state institutions is appropriate for revision in terms of the need to take into account the needs of all actors in cybersecurity in Ukraine. It is appropriate for the organization to have a center of interaction and coordination, which would unite all actors of cybersecurity on a partnership basis. The role of the National Police in cybersecurity is defined by the concept of cybercrime, which is a new type of crime, detection, prevention, termination, counteraction and disclosure of which determines the administrative and legal status of the National Police as a cybersecurity entity. However, it is not limiting, as the authority to inform citizens about cyber security is paramount.

**Key words:** cybersecurity, national cybersecurity system, cyberspace, cybersecurity.

**Постановка проблеми.** Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційно-телекомунікаційних систем створив передумови для формування кіберпростору як якісно нового середовища для встановлення зв'язків суб'єктів правовідносин. Це середовище відрізняється від фізичного простору низкою специфічних ознак, які забезпечують ряд переваг порівняно з комунікацією в просторі фізичному (швидкість комунікації без затрат часу на фізичний контакт, можливість з будь-якої точки планети стати учасником певних відносин, оперативність вирішення питань тощо). Однак попри велику кількість переваг перенесення відносин у кіберпростір має й негативні наслідки. Стрімкий розвиток віртуального середовища, новизна його властивостей є основою для порушення прав суб'єктів правовідносин, які з фізичного простору перенесли свої комунікації в простір віртуальний. А тому поряд з поняттям кіберпростору з'являється поняття кібербезпеки, забезпеченням якої займаються не лише суб'єкти, які безпосередньо користуються кіберпростором, але й спеціально уповноважені.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування й розвитку системи кібербезпеки, як і запобігання й протидія кіберзлочинам неодноразово ставали приводом для наукових досліджень, з-поміж яких для написання статті взято праці таких учених, як В.Л. Бурячок, С.А. Буяджи, І.О. Валюшко, І.В. Діордіца, С.В. Демедюк, В.В. Марков, В.Б. Толубко, С.В. Толюпа, В.О. Хорошко, та інших.

**Метою статті** є визначення поняття національної системи кібербезпеки й встановлення ролі Національної поліції в цій системі.

**Виклад основного матеріалу.** Органи Національної поліції України згідно з нормами Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII [1] є одними з основних елементів національної системи кібербезпеки, яку Україна наразі активно формує відповідно до світових тенденцій організації кіберзахисту. Від визначення до втілення на практиці функціонування



система кібербезпеки є тим вирішальним фактором, діяльність якого є передумовою досягнення стану захищеності життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства й держави під час використання кіберпростору. Як указують М.М. Присяжнюк і Є.І. Цифра, Україна потребує створення адекватної системи безпеки у світі, де виклики національній безпеці все частіше набувають рис, відмінних від традиційних загроз. Активність з боку провідних держав світу в кіберпросторі, глибинні зміни у ставленні до внутрішньої інформаційної політики, формування потужних транснаціональних злочинних груп, що спеціалізуються на злочинах у кіберпросторі, обумовлюють необхідність вироблення рекомендацій щодо коротко- й довгострокових пріоритетів трансформації вітчизняного безпекового сектора [2, с. 65].

Враховуючи той факт, що система національної безпеки є багатокомпонентною, В.А. Ліпкан й І.В. Діордіца вбачають необхідність існування спеціальної підсистеми, мета функціонування якої полягала б у забезпеченні функціонування й розвитку цієї системи, тобто в забезпеченні життєздатності її системотвірних елементів, зокрема національних інтересів людини, суспільства, держави. Науковці ведуть мову про систему забезпечення національної безпеки й національну систему кібербезпеки [3, с. 174]. І одразу звертаємо увагу на розбіжність у підходах до формування категорій.

Система забезпечення національної безпеки ставиться поряд з національною системою кібербезпеки, під якою законодавець розуміє сукупність суб'єктів забезпечення кібербезпеки та взаємопов'язаних заходів різної спрямованості щодо регулювання кіберпростору, про що йдеться в ч. 1 ст. 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII [1]. Однак аналіз останнього визначення з точки зору тих складових частин, які визначаються структурними елементами національної системи кібербезпеки, вказує на доцільність використання конструкції «національна система забезпечення кібербезпеки» для позначення тієї структури, яка наведена в указаній статті. Певні суб'єкти й здійснювані ними заходи характеризують діяльнісний підхід до формування поняття, а тому доцільно використовувати й дефініцію (конструкцію), яка б позначала певні дії з боку визначеної системи.

Якщо змінити підхід до поняття, закріпленого у ч. 1 ст. 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [1], то постає питання категорії національної системи кібербезпеки. Відповідне визначення можливо надати, виходячи з поняття системи управління, де суб'єкт управління пов'язується зв'язками впливу на об'єкт управління, отримуючи від останнього зворотний зв'язок. Суб'єкт державного управління не може існувати без відповідних керованих об'єктів, і тільки разом вони утворюють систему управління, доводить І.П. Ковалевич. Така система, як вважає науковець, повинна охоплювати організацію й функціонування керівної системи; зв'язки керівної системи з керованими об'єктами; структуру керованої системи, елементи якої безпосередньо сприймають державно-управлінський вплив або беруть участь у його формуванні [4].

Таким чином, національну систему кібербезпеки, як нам видається, доцільно розуміти як сукупність усіх компонентів, за допомогою яких досягається стан захищеності життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства й держави під час використання кіберпростору, за якого забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства й цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення й нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України в кіберпросторі та запобігання виникненню таких, – тобто кібербезпека (п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [1]). До таких компонентів доцільно, на наш погляд, віднести: 1) суб'єктів і здійснювані ними заходи

(система забезпечення кібербезпеки); 2) об'єкти кібербезпеки й кіберзахисту як частини системи, які зазнають впливу з боку суб'єктів; 3) норми права, що є основою для забезпечення кібербезпеки через устанавлення зв'язків між суб'єктом й об'єктом (прямих і зворотних).

Повертаючись до складових національної системи кібербезпеки України, які на сьогодні визначені в Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», звертаємо увагу на належність усіх перерахованих основних суб'єктів до числа органів держави: Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національна поліція України, Служба безпеки України, Міністерство оборони України й Генеральний штаб Збройних Сил України, розвідувальні органи, Національний банк України [1]. Відведення ролі координатора дій національної системи кібербезпеки з усіма суб'єктами, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи з забезпечення кібербезпеки (ч. 4 ст. 5 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [1]), Раді національної безпеки й оборони України, що також є органом держави при Президенті України (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР [5]). Така позиція законодавця не повною мірою відповідає викликам і загрозам, які сьогодні постають перед системою забезпечення кібербезпеки; не повною мірою враховує потреби всіх учасників відносин у кіберпросторі; не забезпечує ефективну взаємодію та співпрацю законодавчо виділених основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки (які в підсумку представляють державу) з іншими суб'єктами забезпечення кібербезпеки, до числа яких входять численні громадські структури, основною метою діяльності яких є забезпечення кібербезпеки, і ті суб'єкти, що через здійснювану ними діяльність забезпечують кібербезпеку, хоча проголошують інші основні завдання й мету свого утворення (наприклад, отримання прибутку, надання адміністративних послуг тощо).

І от роль указаних суб'єктів у забезпеченні кібербезпеки зростає, а про ефективність взаємодії наразі не йдеться. Здійснивши ґрунтовне дослідження адміністративно-правового регулювання кібербезпеки України І.В. Діордіца обґрунтовує, що кібернетична функція держави через власну іманентну організаційну природу має реалізовуватися в межах сформованої й ефективної національної системи кібербезпеки з залученням усіх центральних органів виконавчої влади, недержавних, у тому числі волонтерських, організацій кожного окремого суб'єкта кібербезпекових правовідносин [6, с. 11]. Одним із ключових питань організації ефективної роботи національних систем кібербезпеки науковець визначає налагодження взаємодії між компетентними державними органами, які є суб'єктами кібернетичної безпеки, та здійснення координації такої діяльності [3, с. 178–179].

Для цього одним із принципів забезпечення кібербезпеки в Україні підп. 4 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» визначено державно-приватну взаємодію, широку співпрацю з громадянським суспільством у сфері кібербезпеки та кіберзахисту, зокрема шляхом обміну інформацією про інциденти кібербезпеки, реалізації спільних наукових і дослідницьких проєктів, навчання й підвищення кваліфікації кадрів у цій сфері [1]. Як вказує І.О. Валюшко, «наявність ефективної мережі громадських структур стає за сучасних умов однією з умов забезпечення національної безпеки. Однак наука в Україні до цього часу комплексно не досліджувала недержавну систему безпеки як громадський механізм, а громадські об'єднання – як суб'єкти забезпечення національної безпеки держави <...> сама державна система та бюрократія не дозволяють державним структурам бути настільки мобільними, оперативними й використовувати соціальні мережі як патріотичні хакерські організації <...>

у сучасних умовах громадські об'єднання, як невід'ємний елемент громадянського суспільства, є повноцінним учасником процесу забезпечення інформаційної безпеки України. Взаємодія між громадським сектором і державними інститутами є важливим аспектом безпекової політики...» [7, с. 118, 123].

Однак закріплення певного принципу ще не означає його реалізації. І на сьогодні до числа головних проблем забезпечення кібернетичної безпеки в Україні науковці відносять відсутність належної координації діяльності відповідних відомств, а отже й неузгодженості дій зі створення окремих елементів системи кібербезпеки, відсутність загальнонаціонального координаційного центру, здатного узгоджувати й координувати діяльність правоохоронних органів, силових структур і відомств щодо протидії реальним загрозам інформаційного й кіберпростору України та керувати проведенням комплексних навчань із забезпечення кібернетичної безпеки держави в інфосфері на кшталт навчань Cyber Storm, які проводяться в США, і/або Cyber Europe, що проводяться в ЄС» [8, с. 23]. Отже, необхідним є забезпечення належної координації дій усіх зацікавлених суб'єктів під час запровадження інструментів забезпечення й організації кібербезпеки; удосконалення інституціонального механізму формування, координації та здійснення контролю за виконанням завдань розбудови кібернетичного суспільства [9, с. 122]. У цьому аспекті цілком справедливо до числа напрямів розвитку кібербезпеки відносять реалізацію механізмів партнерства держави, бізнесу й громадян у сфері кібербезпеки. До таких механізмів належать упровадження механізмів обміну інформацією державних ситуаційних центрів і центрів реагування на прояви стороннього кібервпливу з представниками бізнесу та громадського суспільства, підвищення ефективності взаємодії провайдерів інтернет-послуг і користувачів в аспекті інформування про кібервтручання й загрози, потенційні вразливості ІТ-систем і мереж, а також організація співпраці державних і бізнесових інституцій, окремих громадян у питаннях розроблення сучасних програмно-апаратних засобів забезпечення кібербезпеки [8, с. 20–21]. Для виконання вказаного доцільним для організації є центр взаємодії та координації, що об'єднував би всіх указаних суб'єктів.

Враховуючи викладене, поняття національної системи кібербезпеки з точки зору закріпленого в законодавстві підходу до його формування потребує критичної оцінки, а обмеження основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки й суб'єкта координації виключно інституціями держави доцільний для перегляду з точки зору необхідності врахування потреб всіх суб'єктів забезпечення кібербезпеки в Україні (згідно зі ст. 5 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» це міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування; правоохоронні, розвідувальні й контррозвідувальні органи, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності; Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до закону; Національний банк України; підприємства, установи й організації, віднесені до об'єктів критичної інфраструктури; суб'єкти господарювання, громадяни України та об'єднання громадян, інші особи, які провадять діяльність та/або надають послуги, пов'язані з національними інформаційними ресурсами, інформаційними електронними послугами, здійсненням електронних правочинів, електронними комунікаціями, захистом інформації та кіберзахистом [1]). У сучасному варіанті організації структури системи існує проблема ефективності координації та взаємодії не тільки щодо основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки національної системи кібербезпеки з іншими суб'єктами, які реалізують відносини у кіберпросторі, але й між собою.

Як вважає І.В. Діордіца, розв'язання основних завдань кібербезпеки неможливе без створення «міжвідомчого структурного органу, який на постійній основі забезпечував

би координацію діяльності певних відомств, правоохоронних і силових структур України з питань забезпечення кібернетичної безпеки. Кібератака на Україну 27 червня 2017 р. довела неефективність діяльності Національного координаційного центру кібербезпеки, поставила питання не про демагогічні й популістські формування недієздатних центрів/органів, а про формування відповідно до національних інтересів національної системи кібербезпеки, власне, як на те вказується безпосередньо в Стратегії кібербезпеки України» [10, с. 111]. Додамо, що забезпечення координації на постійній основі потребують не тільки вказані науковцем органи. Питання забезпечення безпеки знаходить прояв у діяльності як державних структур, так і недержавного сектору.

Отже, вирішенням проблеми може стати, з одного боку, центр координації та взаємодії національного рівня, що охоплював би представників усіх зацікавлених сторін (включаючи «недержавних» суб'єктів), з іншого – створення на рівні кожного суб'єкта забезпечення кібербезпеки одиниці, що відповідатиме за координацію та взаємодію.

Запропоновані напрями досліджень задля розвитку національної системи кібербезпеки України не впливають на вже визначене місце Національної поліції України як основного суб'єкта забезпечення кібербезпеки, яке залишиться незмінним. Вони розроблені як перспективи підвищення ефективності діяльності кожного суб'єкта забезпечення кібербезпеки окремо й водночас у взаємодії між собою як єдиної системи, мета якої – кібербезпека в Україні та за її межами. І останнє уточнення має важливе значення для розуміння ролі Національної поліції для забезпечення кібербезпеки як одного з основних елементів національної системи кібербезпеки. Адже адміністративно-правовий статус указанного суб'єкта забезпечення кібербезпеки пов'язується з поняттям кіберзлочинності.

Як указує Г.В. Шевчук, заходи боротьби з кіберзлочинністю повинні мати сьогодні комплексний характер і бути спрямованими на мінімізацію ризиків віртуальних загроз і на підвищення ефективності засобів і способів захисту у віртуальному просторі. Вказаних процесах кіберполіція стає центральним суб'єктом боротьби з кіберзлочинністю [11, с. 249]. Значення Національній поліції у цьому аспекті полягає у створенні умов розвитку безпечного середовища життєдіяльності як основи безпеки на території України [12] шляхом захисту прав і свобод людини й громадянина, інтересів суспільства й держави від злочинних посягань у кіберпросторі. Це означає, що метою створення кіберполіції є організація ефективної протидії проявам кіберзлочинності й забезпечення дієвого впливу на оперативну обстановку в зазначеній сфері [13, с. 89].

Кіберзлочинність не є традиційним злочином, а відносно молодим явищем, яке пов'язується з появою та поширенням глобальної мережі Інтернет, – доходить висновку С.А. Буюджи. З самого моменту виникнення цей вид злочинності проявив себе як зручний для зловмисників. Особлива природа Всесвітньої мережі забезпечила глобальність й анонімність для її користувачів, що, безсумнівно, постало передумовою для появи цього виду злочинності [14, с. 13]. Під кіберзлочинністю розуміють кримінальні правопорушення, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), телекомунікаційних систем, комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також інші кримінальні правопорушення, учинені з їх використанням [13, с. 88].

С.В. Демедюк зазначає, що «за своєю сутністю кіберзлочини є транскордонними, і тому міжнародні організації закликають держави до співпраці з іншими зацікавленими сторонами з метою розробляти дієві механізми адміністративно-правового регулювання у сфері кібербезпеки, що передбачає не лише розроблення та прийняття необхідного законодавства, а й проведення спільних розслідувань зазначених діянь з використанням чинного міжнародного права [15, с. 144]. Вказана мета обумовлює

завдання всіх структурних елементів національної системи кібербезпеки, до числа основних якої віднесено Національну поліцію.

Для протидії кіберзлочинності та здійснення інших функцій для виконання поставлених завдань Національну поліцію уповноважено вживати заходи з виявлення, припинення й розкриття кіберзлочинів, запобігання таким злочинам, підвищення поінформованості громадян про безпеку в кіберпросторі (підп. 2 ч. 2 ст. 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»[1]).

Реалізацію означених функцій покладено насамперед на спеціально створений з огляду на динаміку поширення комп'ютерних інцидентів теренами України структурний підрозділ. Зокрема, в липні 2010 р. в структурі МВС України на базі Департаменту боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, утворено новий структурний підрозділ – Департамент боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми [8, с. 4] як структурний міжрегіональний територіальний орган поліції з широкими аналітичними й оперативно-тактичними повноваженнями, котрий спеціалізується на запобіганні, виявленні, припиненні й розкритті кримінальних правопорушень, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), телекомунікаційних систем, комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також інших кримінальних правопорушень, учинених з їх використанням [13, с. 89].

**Висновок.** Органи Національної поліції – це один з основних суб'єктів національної системи кібербезпеки, яку на сьогодні визначено як сукупність заходів і їх здійснювачів. Таке визначення потребує вдосконалення в аспекті розмежування поняття системи кібербезпеки як системи управління й системи забезпечення кібербезпеки, структури яких відрізняються. Національну систему кібербезпеки доцільно розуміти як сукупність всіх компонентів, за допомогою яких досягається кібербезпека, а саме: 1) суб'єктів і здійснюваних ними заходів (система забезпечення кібербезпеки); 2) об'єктів кібербезпеки й кіберзахисту як частини системи, які зазнають впливу з боку суб'єктів; 3) норм права, що є основою для забезпечення кібербезпеки через установлення зв'язків між суб'єктом й об'єктом (прямих і зворотних).

Водночас доцільний для перегляду з точки зору необхідності врахування потреб усіх суб'єктів забезпечення кібербезпеки в Україні підхід до обмеження основних суб'єктів національної системи кібербезпеки й суб'єкту їх координації виключно інституціями держави. Має сенс організація центру взаємодії й координації, що об'єднував би всіх суб'єктів забезпечення кібербезпеки на засадах партнерства.

Роль Національної поліції в забезпеченні кібербезпеки визначається поняттям кіберзлочинності, що є новим видом правопорушень. Виявлення, припинення, протидія й розкриття таких злочинів, а також запобігання скоєнню їх визначає адміністративно-правовий статус Національної поліції як суб'єкта забезпечення кібербезпеки. Однак не обмежує, оскільки найбільше значення має уповноваження на інформування громадян про безпеку в кіберпросторі.

### Список використаних джерел:

1. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2017 р. № 91. С. 31.
2. Присяжнюк М.М., Цифра Є.І. Особливості забезпечення кібербезпеки. *Реєстрація, зберігання і обробка даних*. 2017. Т. 19. № 2. С. 61–68.
3. Ліпкан В.А., Діордіца І.В. Національна система кібербезпеки як складова частина системи забезпечення національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 174–180.

4. Ковалевіч І.П. Теоретичні засади забезпечення зворотного зв'язку в державному управлінні. *Державне будівництво*. 2008. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/15.pdf>.
5. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР / *Верховна Рада України. Офіційний вісник України*. 1998 р. № 13. С. 18.
6. Діордіца І.В. Адміністративно-правове регулювання кібербезпеки України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.0; Запорізький нац. ун-т. Запоріжжя, 2018. 32 с.
7. Валюшко І.О. Кібербезпека України: наукові та практичні виміри сучасності. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Серія «Політологія. Соціологія. Право». 2016. № 3–4. С. 117–124.
8. Бурячок, В.Л. Інформаційна та кібербезпека: соціотехнічний аспект : підручник / за заг. ред. В.Б. Толубка. Київ : ДУТ, 2015. 288 с.
9. Демедюк С.В. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері забезпечення кібербезпеки в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 3. С. 119–123.
10. Діордіца І.В. Система забезпечення кібербезпеки: сутність та призначення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 109–116.
11. Шевчук Г.В. Особливості діяльності департаменту кіберполіції національної поліції України. *Науковий вісник публічного і приватного права*. Вип. 3. Том 1. 2019. С. 244–249.
12. Береза В.В. Принципи діяльності Департаменту кіберполіції Національної поліції України: теоретико-правові аспекти. *Форум права*. 2017. № 5. С. 44–48.
13. Демедюк С.В., Марков В.В. Кіберполіція України. *Наше право*. 2015. № 6. С. 87–93.
14. Буяджи С.А. Правове регулювання боротьби з кіберзлочинністю: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01; Приват. ВНЗ Ун-т Короля Данила. Івано-Франківськ, 2018. 203 с.
15. Демедюк С.В. Окремі питання адміністративно-правового й організаційного забезпечення кібербезпеки. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 2. С. 144–147.

УДК 347.73+342.951

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.16>

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ ІНВЕСТИЦІЙ

**Фесенко Олександр Миколайович,**  
кандидат юридичних наук, докторант  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

Статтю присвячено дослідженню поняття та видів адміністративно-правових режимів інвестицій, також акцентовано увагу на тому, що у сфері державного регулювання інвестиційної діяльності активно застосовуються різні адміністративно-правові режими, що регламентують відповідні адміністративні процедури (реєстраційні, ліцензійні, дозвільні, забезпечувальні та інші). Визначено, що адміністративно-правовий режим – це встановлені в законодавстві в поєднанні один з одним особливий юридичний статус того чи іншого об'єкта (об'єктів) та особливий порядок правового регулювання, забезпечені відповідною сукупністю спеціальних юридичних засобів, у тому числі особливою компетенцією публічно-владних органів та інших уповноважених суб'єктів. Установлення правового режиму обумовлено специфікою, особливою значущістю відповідного об'єкта правового впливу та нестандартністю суспільних відносин, що складаються у зв'язку з ним. Зроблено висновок, що оптимальне досягнення цілей реалізації адміністративно-правового режиму інвестицій перш за все обумовлено рівнем його правового забезпечення. Причому визначальне значення для подальшого розвитку законодавства про адміністративно-правовий режим інвестицій, його вдосконалення має рівень відповідності цього законодавства міжнародно-правовим нормам і стандартам, що регламентують як загальні положення стосовно забезпечення прав і свобод людини й громадянина, так і положення, що безпосередньо належать до їх забезпечення залежно від тієї чи іншої ситуації екстремального характеру. Надання інвесторам різних держав особливих видів режимів діяльності (національний режим або режим найбільшого сприяння) ставить іноземних інвесторів в інше правове становище в порівнянні з національними інвесторами або інвесторами інших країн. Різноманіття режимів, що надаються інвесторам для їхньої діяльності на території однієї держави, викликає проблему визначення конкретного правового статусу інвестицій тієї чи іншої іноземної фірми, тому що цей статус залежить і від положень національного законодавства, і від положень різних міжнародних угод, що, безсумнівно, створює особливі складнощі у взаєминах іноземної компанії й органів держави, що здійснюють і контролюють інвестиційну політику.

**Ключові слова:** інвестиції, інвестиційна діяльність, адміністративно-правовий режим, адміністративно-правовий режим інвестицій.

### CONCEPTS AND TYPES OF ADMINISTRATIVE INVESTMENT REGIMES

**Fesenko Oleksandr Mykolaiovych,**  
PhD in Law, Doctoral Student  
(Scientific Institute of Public  
and Space Law, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the study of the concept and types of administrative-legal regimes of investment, and also emphasized that in the sphere of state regulation

of investment activity various administrative-legal regimes are actively applied, regulating the relevant administrative procedures (registration, licensing, permitting, securing, etc.). It is determined that the administrative-legal regime – these are established in the legislation in combination with each other: a) the special legal status of one or another object (s), b) the special procedure of legal regulation, provided with an appropriate set of special legal means, in including the special competence of public authorities and other authorized entities. The establishment of a legal regime is conditioned by the specificity, the particular importance of the respective object of legal influence and the non-standard public relations that arise in connection with it. It is concluded that the optimal achievement of the objectives of the administrative-legal regime of investment is primarily due to the level of its legal support. At the same time, the level of conformity of this legislation with the international legal norms and standards regulating both general provisions concerning the protection of human and citizen's rights and freedoms, as well as provisions that directly belong, is decisive for the further development of the legislation on the administrative-legal regime of investments to provide them depending on one or another situation of extreme nature. Granting investors different types of activity regimes (national or most favored nation regime) puts foreign investors in a different legal position compared to national investors or investors in other countries. The variety of regimes granted to investors for their activity in the territory of one country raises the problem of determining the specific legal status of investments of a foreign firm, since this status depends on the provisions of national law and the provisions of various international agreements, which undoubtedly creates special difficulties in the relationship between a foreign company and government bodies that implement and control investment policy.

**Key words:** investments, investment activity, administrative-legal regime, administrative-legal regime of investments.

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правові режими є особливим і надзвичайно важливим елементом українського правопорядку. В адміністративно-правових актах законодавчого й підзаконного характеру закріплені широкий комплекс адміністративно-правових засобів, які використовуються для спеціального (режимного) регулювання, охорони, забезпечення безпеки й захисту суспільних відносин, стимулювання їхнього розвитку в потрібному напрямі, обмеження й припинення негативних впливів на особистість, забезпечення її прав і свобод у відповідних умовах життєдіяльності. Найбільш значущими блоками суспільних відносин, що підпадають під дію адміністративно-правових режимів, є конституційні права й свободи громадян; відносини соціально-економічного характеру, що складаються у зв'язку з реалізацією стратегічних завдань держави; відносини, що виникають у зв'язку з забезпеченням оборони країни, державної безпеки, охорони державного кордону; відносини, пов'язані з охороною природи довкілля; відносини у сфері інноваційної діяльності держави; відносини, пов'язані з особливими порядками господарської й підприємницької діяльності; відносини, що виникають за розроблення, прийняття, застосування, виконання обов'язкових вимог до продукції або до пов'язаних з ними процесів проектування, виробництва й реалізації; відносини у сфері інвестиційної діяльності держави й багато інших.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі проблеми адміністративно-правових режимів досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні автори, а саме В. Аверьянов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, Ж. Вендель, В. Гаращук, Є. Додін, М. Ковальова, А. Комзюк, В. Ласточкін, В. Опришко, О. Остапенко, О. Петков, Г. Пономаренко, В. Рушайло, Х. Ярмакі та інші. Однак незважаючи на інтенсивність наукових досліджень, присвячених різним аспектам проблематики адміністративно-правових режимів, багато



її питань дотепер залишаються дискусійними. Це стосується передусім розуміння сутності таких категорій, як адміністративно-правові режими, визначення видів адміністративно-правових режимів, зокрема у сфері інвестування.

**Мета** цієї статті полягає в дослідженні сутності поняття й видів адміністративно-правових режимів інвестицій.

**Виклад основного матеріалу.** В сучасних умовах науково-технічного розвитку створення принципово нових технологій і виробництв, підвищення швидкостей на транспорті, широкого використання радіоактивних, високотоксичних й інших небезпечних речовин і предметів, зростання захворюваності й смертності від впливу шкідливих екологічних факторів, економічної кризи, що прогресує, загального зростання темпів і напруженості економічного, політичного й соціального життя проблема адекватного адміністративно-правового регулювання того чи іншого сектору суспільних відносин все більш актуалізується. Ситуації, пов'язані з соціальними потребами в особливому (спеціальному) правовому регулюванні в законодавстві й у науці адміністративного права, характеризуються різними термінами: «надзвичайні обставини», «надзвичайні події», «вимоги забезпечення безпеки, охорони» тощо. У всіх ситуаціях подібного роду держава повинна вживати особливі заходи – нормативно-правові, організаційно-правові, адміністративно-розпорядчі, матеріально-технічні, фінансові, медичні, карантинні та інші, що охоплюються поняттям «адміністративно-правовий режим».

У доктрині адміністративного права поняття галузевого правового режиму позначається різними термінами: «управлінський режим», «режимна організація управління», «режими державного управління», але найчастіше вживається термін «адміністративно-правові режими», що свідчить про неусталеність найменування одного з базових інститутів адміністративного права. Адміністративно-правові режими можуть і не містити в найменуванні слово «режим». Наприклад, найбільш характерний вид адміністративно-правового режиму – митний режим натепер має найменування «митна процедура». Термін змінився, але сутність та сама: це особливий порядок регулювання в митній сфері.

В адміністративному законодавстві багато адміністративних режимів позначаються просто терміном «режим», без прикметника «адміністративно-правовий»: «режим державного кордону», «режим контртерористичної операції», «режим закритого адміністративно-територіального утворення» тощо. Доктринальне використання терміна «адміністративно-правовий режим» виправдано, оскільки позначає приналежність цього поняття до галузі адміністративного права й діяльності органів виконавчої влади. Разом із тим, виходячи зі сформованої практики найменування режимів, що застосовуються в державному управлінні, цілком допустимо вживання терміна «адміністративний режим» як їх загального доктринального найменування.

У термінологічному плані «режим» визначається як сукупність (система) правил, заходів, норм для досягнення якоїсь мети [1, с. 433; 2, с. 567]. У теорії права правовий режим розглядається як особливий порядок правового регулювання, що виражається в певному поєднанні юридичних засобів, що створюють необхідний соціальний стан і конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права [3, с. 531].

Категорія «правовий режим» широко використовується в межах різних інститутів інвестиційного й адміністративного права для характеристики абсолютно різних явищ і правових станів, водночас, як наголошується деякими авторами щодо ряду галузевих юридичних наук, «часто не виправдано, без урахування призначення й істинної сутності правового режиму в системі правового регулювання» [4, с. 32].

У контексті правового регулювання інвестиційної діяльності можна говорити про використання різних галузевих правових режимів. Зокрема у сфері державного регулювання інвестиційної діяльності активно застосовуються різні адміністративно-правові режими, що регламентують відповідні адміністративні процедури (реєстраційні, ліцензійні, дозвільні, забезпечувальні та інші). Звичними стали словосполучення «правовий режим інвестицій», «правовий режим капіталів, фондів, резервів», «правовий режим інформації», «правовий режим комерційної таємниці»; у податковому регулюванні інвестиційної діяльності передбачені загальний режим оподаткування та спеціальні податкові режими.

Особливої значущості категорія «правовий режим» набуває в діяльнісному аспекті, коли такий правовий інструментарій використовується для цілеспрямованого регулювання діяльності суб'єктів. Йдеться про правовий режим інвестиційної діяльності загалом як цілісного явища та про диференціацію правового регулювання залежно від суб'єктів інвестиційної діяльності.

Висловлюючи свою думку відносно «правового режиму іноземних інвестицій», М.Ю. Тулаєва пише: «Правовий режим іноземних інвестицій визначається <...> як особливий порядок юридичної регламентації правового положення іноземних інвестицій, правового статусу іноземних інвесторів і кореспондуючих їм прав й обов'язків держави, які воно на себе приймає в разі вступу в правовідносини, і тих прав (наприклад, на націоналізацію), які воно має. Тим самим зміст цих правовідносин, їх специфіка, співвідношення прав суб'єктів цих відносин, їх взаємні зобов'язання і відповідальність складають основну характеристику правового режиму іноземних інвестицій в конкретній країні» [5, с. 11]. Отже, автор зводить своє розуміння режиму до правового регулювання, правових статусів, додаючи правовідносини, що виникають. Чому все це потрібно називати саме жорстким терміном «режим», автор не пояснює. Приблизно таку ж картину можна спостерігати й в інших подібних роботах представників як науки цивільного права, так і інших галузевих юридичних наук.

Ближчі, на наш погляд, до істини ті з авторів, хто використання категорії «режим» мотивує особливостями, специфікою правового регулювання, правових відносин і правових статусів, що істотно відрізняються від типових, стандартних відносин і статусів. Так, Ю.Н. Сальникова, обґрунтовуючи категорію «правового режиму прибутку комерційних організацій», вважає, що «прибуток у складі майна комерційної організації володіє власним правовим режимом. Правовий режим прибутку являє собою закріплений нормами права й забезпечений сукупністю юридичних засобів особливий порядок врегулювання суспільних відносин щодо формування, розподілу та використання прибутку комерційних організацій, що створює умови для суміщення приватних і публічних інтересів». Цінними в такому визначенні в контексті нашого дослідження два моменти: а) правовий режим прибутку відображає особливий порядок роботи права саме з прибутком як зі складовою частиною спільного майна організації, особливий статус прибутку по відношенню до інших активів; б) у визначенні відображено мету встановлення особливого режиму – узгодження приватних і публічних інтересів. Відповідно до останнього положення автор у роботі виробляє класифікацію режимів прибутку на приватно-правовий і публічно-правовий [6, с. 9–10].

Представники науки адміністративного права найчастіше розуміють режим не як «стандартне», а як виключне правове регулювання. Під адміністративно-правовим режимом розуміється заснований на нормах адміністративного права особливий порядок функціонування його суб'єктів, який спрямований на подолання негативних явищ у відповідній сфері державного управління. Також адміністративно-правовий режим визначається як певне поєднання адміністративно-правових засобів

регулювання, що виявляється в централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та юридичній нерівності суб'єктів правовідносин [7, с. 268].

Таким чином, галузеве розуміння адміністративно-правового режиму поширюється на ситуації, що відхиляються. Мається на увазі комплекс вимушених і тимчасових державно-управлінських й адміністративно-правових заходів, що істотно відрізняються від тих, які застосовуються в звичайних умовах. Це, перш за все, режими воєнного й надзвичайного стану.

Окрім цього адміністративно-правові режими класифікують за такими критеріями: масштабом волі громадян й організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав; глибиною змін у конституційному статусі громадян й організацій; часом і територією їх дії; окремими об'єктами; видами діяльності тощо. *За масштабом волі громадян і організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав* виділяють пільгові й обмежувальні режими. Перші надають громадянам і організаціям додаткові права й свободи або пільги під час здійснення ними певних прав чи свобод, наприклад пільги для учасників бойових дій. Інші, навпаки, запроваджують особливі права використання громадянами й організаціями своїх прав і свобод або встановлюють заборону на здійснення ними певних прав і свобод, наприклад ліцензування окремих видів підприємницької діяльності. *За глибиною змін у конституційному статусі громадян й організацій* розрізняють звичайні й надзвичайні режими. Перші не змінюють конституційного статусу громадян і організацій; інші суттєво обмежують їхні права й свободи, вводять особливий порядок здійснення окремих видів конституційних прав і свобод. *За часом дії* виділяють постійні (паспортний режим) або короточасні, ситуаційні (надзвичайний стан) режими. *За територією дії* розрізняють режими, що діють на всій території України або в окремих її регіонах чи місцях (режим прикордонної зони). *За окремими об'єктами* виділяють режими заповідників, вогнепальної зброї, отруйних речовин тощо. *За видами діяльності* розрізняють режими оперативно-розшукової діяльності, окремих видів підприємницької діяльності та інші.

Так, на думку І.С. Розанова, адміністративно-правовий режим – це встановлена в законі сукупність правил діяльності, дій або поведінки громадян і юридичних осіб, а також порядок реалізації ними своїх прав у певних умовах (ситуаціях), забезпечення й підтримки суверенітету й оборони держави, інтересів безпеки й охорони загального порядку спеціально створюваними для цієї мети службами державного управління [8, с. 86]. На думку Ю.А. Тихомирова, призначення адміністративно-правових режимів полягає в регулюванні особливих державних станів за допомогою системи спеціальних засобів. До засобів, за допомогою яких встановлюється режим, автор відносить: 1) правові акти й норми, що встановлюють особливий порядок діяльності в тих чи інших сферах; 2) уповноважені державні органи, спеціально створювані або наділені повноваженнями формувати й підтримувати відповідний режим; 3) детальну, «операційну» регламентацію дій суб'єктів права та їхні взаємовідносини; 4) сувору систему контролю й відповідальності за діяльність у межах адміністративно-правового режиму; 5) ширше застосування обмежувально-дозвільних і заборонних методів, поєднаних у необхідних випадках з суворо цільовим стимулюванням суб'єктів права; 6) наявність спеціальних організаційних, технічних, матеріальних і фінансових коштів (техніки, ресурсів тощо) [9, с. 401–402].

На підставі викладеного можна запропонувати таке визначення. *Адміністративно-правовий режим – це встановлені в законодавстві в поєднанні один з одним особливі юридичний статус того чи іншого об'єкта (об'єктів) й особливий порядок правового регулювання, забезпечені відповідною сукупністю спеціальних юридичних засобів, у тому числі особливою*

компетенцією публічно-владних органів й інших уповноважених суб'єктів. Установлення правового режиму обумовлено специфікою, особливою значимістю відповідного об'єкта правового впливу й нестандартністю суспільних відносин, що складаються у зв'язку з ним.

Отже, адміністративно-правовий режим – один з найбільш поширених і затребуваних правових режимів. У найбільш загальному вигляді правова й організаційна структура будь-якого адміністративного режиму включає визначення цілей режиму; повноважень суб'єктів, що реалізують режим; порядку функціонування та взаємодії органів виконавчої влади у сфері дії режиму; повноважень органів місцевого самоврядування у сфері режимної організації; спеціальних повноважень суб'єктів режимної організації в частині нормативного правового регулювання, здійснення контролю та нагляду за заходами та заходами, що становлять цей режим; виконавців режиму; порядку діяльності організацій і поведінки громадян в умовах дії режиму; потреб у виданні відповідних нормативних правових актів; порядку фінансування й компенсації витрат на здійснення режимних заходів по вертикалі органів виконавчої влади, а також щодо органів місцевого самоврядування, організацій, громадян.

У структуру адміністративного режиму включаються режимні заходи, що реалізуються уповноваженими (такими, що організують) суб'єктами адміністративно-правових режимів, а саме створення штабів, нештатних підрозділів, центрів, наглядових рад й інших структур, реєстрація діяльності в режимних сферах, надання дозволів, реєстрація окремих категорій осіб, забезпечення необхідного обліку й контролю деяких видів діяльності, пряма заборона окремих установлень, застосування різних видів відповідальності за порушення чинних правил, а також адміністративних заходів впливу для запобігання й припинення порушень за суворого дотримання встановлених гарантій законних прав й інтересів осіб, які потрапили у сферу дії того чи іншого режиму, тощо.

Відтак перейдемо до розгляду спеціального адміністративно-правового режиму інвестицій. Враховуючи особливу державну потребу у формуванні такої інвестиційної політики, що надає можливість максимально використовувати національні ресурси й залучати у вітчизняну економіку іноземні інвестиції, з нашої точки зору, було б доречним у вивченні питання адміністративно-правового режиму інвестицій найбільш детально зупинитися на аналізі такого виду інвестування, як іноземне інвестування.

Так, згідно зі ст. 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» інвесторам, у тому числі іноземним, забезпечується рівноправний режим, що виключає застосування заходів дискримінаційного характеру, які могли б перешкодити управлінню інвестиціями, їх використанню й ліквідації, а також передбачаються умови й порядок вивозу вкладених цінностей і результатів інвестицій [10]. Іноземними інвесторами виступають фізичні особи – іноземці й особи без громадянства, які постійно проживають за межами України, юридичні особи, утворені за законодавством держави іншої, ніж Україна, іноземні держави, міжнародні урядові й неурядові організації [11]. Своєю чергою іноземне інвестування як вид інвестування протиставляється внутрішньому або національному інвестуванню, яке здійснюють громадяни України й особи без громадянства, що постійно проживають в Україні, а також юридичні особи, утворені за законодавством України.

Отже, звертаючись до законодавства країн міжнародного співтовариства, слід відзначити, що воно не однозначно визначає адміністративно-правовий режим іноземних інвестицій на території відповідної держави. Відсутня єдина система поглядів на проблему й у міжнародних договорах. Так, першорядне значення в правовому

регулюванні зарубіжних капіталовкладень має процедура допуску іноземних інвестицій і забезпечення відповідних правових гарантій. На жаль, відсутність необхідних правових норм, котрі спеціально регулюватимуть умови допуску іноземного інвестора, процедуру оформлення початку інвестиційної діяльності, права й обов'язки вкладника, його відповідальність у випадку порушення чинного інвестиційного законодавства і, нарешті, недостатня розробленість механізму правового захисту є найбільш вразливим місцем Закону України «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 року № 93/96-ВР. Такий стан речей створює додаткові труднощі, неузгодження, двозначності в законодавчому забезпеченні режиму іноземних інвестицій, що в кінцевому підсумку не сприяє поліпшенню інвестиційного клімату в Україні.

Теорія та практика міжнародного інвестиційного права режими іноземних інвестицій ділить на *абсолютні й відносні*. Перші базуються на принципах повного захисту й безпеки, недискримінації, справедливого й рівноправного поводження, обов'язку дотримуватися зобов'язань, що стосуються інвестицій, обігу в межах міжнародного права. До другої групи належать режим найбільшого сприяння й національний режим.

Зупинимось на питанні *режиму найбільшого сприяння*. Положення про режим найбільшого сприяння містять міжнародні договори (двосторонні, багатосторонні) про взаємний захист інвестицій. Суть таких застережень полягає в тому, що інвесторам з певної країни надається режим, що є справедливим, рівним і не менш сприятливим, ніж той, що ця країна надає власним інвесторам або інвесторам з будь-якої іншої країни. Водночас зазвичай робиться ряд зауважень, наприклад про те, що національний режим не застосовується в галузі приватизації й прав власності на землю, а також про те, що держава не зобов'язана надавати іноземним інвесторам з держави, з якою укладається договір, якихось особливих привілеїв, що їх можуть передбачати інші міжнародні договори з іншими державами про створення митних союзів, зон вільної торгівлі, монетарних союзів, міжнародних договорів, що стосуються оподаткування, тощо. Тобто «режим найбільшого сприяння» є складовою частиною національного режиму й передбачає режим, який надається власним інвесторам й інвесторам з усіх інших країн, за винятком певних особливих привілеїв, передбачених виключно для власних інвесторів й інвесторів з країн, з якими у відповідній країні є особливі відносини.

Окрім зазначених вище держава може передбачити у своєму національному законодавстві *інші режими іноземного інвестування*: пільговий, за якого іноземні інвестори отримують додаткові, порівняно з національними (внутрішніми) інвесторами, пільги (податкові, митні), та спеціальний, за якого щодо іноземних інвесторів устанавлюються додаткові, порівняно з національними інвесторами, обмеження.

Дотепер в Україні встановлений *національний режим іноземного інвестування*. Відповідну норму закріплює ч. 1 ст. 7 Закону «Про режим іноземного інвестування». У державах з розвиненою економікою такий режим є основоположним щодо інвестиційної діяльності. У випадку надання національного режиму зарубіжним капіталовкладенням національні й іноземні підприємці виступають на ринку (за деякими винятками) рівноправними суб'єктами. Отже, «національним режимом» є такий режим, за якого права інвесторів на території держави, що приймає, визначаються в основному місцевими (національними) законами, а не законами країни походження капіталу. Водночас режим іноземних інвестицій не може бути менш сприятливим, ніж режим, що надається національним юридичним особам (національному капіталу). Приміром, у ст. 4 Угоди між Україною та Іспанією про сприяння та взаємний

захист інвестицій від 26 лютого 1998 року визначено, що «кожна договірна сторона на своїй території надаватиме інвестиціям або доходам інвесторів іншої договірної сторони режим, не менш сприятливий, ніж той, який вона надає інвестиціям чи доходам своїх власних інвесторів або інвестиціям чи доходам інвесторів будь-якої третьої держави, який з них є більш сприятливим для відповідного інвестора» [12]. Схожі за змістом положення містяться й в інших аналогічних міжнародно-правових угодах нашої держави: Угода між Україною та Словацькою Республікою про сприяння та взаємний захист інвестицій від 26 лютого 2007 року (ч. 1 ст. 3), Угода між Урядом України й Урядом Королівства Швеція про сприяння та взаємний захист інвестицій від 15 серпня 1995 року (ч. 1 ст. 3), Угода між Урядом України й Урядом Республіки Корея про сприяння та взаємний захист інвестицій від 16 грудня 1996 року (ч. 1, 2 ст. 3), Угода про сприяння та взаємний захист інвестицій між Україною та Королівством Нідерландів від 14 липня 1994 року (ч. 1–5 ст. 3) та інші.

**Висновки.** Отже, оптимальне досягнення цілей реалізації адміністративно-правового режиму інвестицій перш за все обумовлено рівнем його правового забезпечення. Причому визначальне значення для подальшого розвитку законодавства про адміністративно-правовий режим інвестицій, його вдосконалення має рівень відповідності цього законодавства міжнародно-правовим нормам і стандартам, що регламентують як загальні положення стосовно забезпечення прав і свобод людини й громадянина, так і положення, що безпосередньо належать до їх забезпечення залежно від тієї чи іншої ситуації екстремального характеру. Надання інвесторам різних держав особливих видів режимів діяльності (національний режим або режим найбільшого сприяння) ставить іноземних інвесторів в різне правове становище порівняно з національними інвесторами або інвесторами інших країн. Різноманіття режимів, що надаються інвесторам для їхньої діяльності на території однієї держави, викликає проблему визначення конкретного правового статусу інвестицій тієї чи іншої іноземної фірми, тому що цей статус залежить і від положень національного законодавства, і від положень різних міжнародних угод, що, безсумнівно, створює особливі складнощі у взаєминах іноземної компанії й органів держави, що здійснюють і контролюють інвестиційну політику.

### Список використаних джерел:

1. Словник іншомовних слів / уклад. С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ : Наукова думка, 2000. 680 с.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.
3. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Норма, НИЦ Инфра-М, 2012. 640 с.
4. Беяева Г.С. Правовой режим: общетеоретические аспекты : монография. Курск : Юго-западный. гос. ун-т, 2013. 128 с.
5. Тулаева М.Ю. Правовой режим иностранных инвестиций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Москва, 2005. 222 с.
6. Сальникова Ю.Н. Правовой режим прибыли коммерческих организаций : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Екатеринбург, 2009. 185 с.
7. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк та ін. / за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
8. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура. *Государство и право*. Москва : Наука, 1996, № 9. С. 84–91.

9. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. Москва : Юринформцентр, 1998. 798 с.
10. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст. 646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1560-12> (дата звернення 02.04.2019).
11. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19 березня 1996 р. № 93/96-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 19. Ст. 80.
12. Про сприяння та взаємний захист інвестицій : Угода між Україною та Іспанією від 26 лютого 1998 року, ратифікована Законом України від 10 лютого 2000 р. № 1441-III. URL: <http://cons.parus.ua/map/doc/00F3X82351/Ugoda-mizh-Ukrayinoyu-ta-Ispaniieyu-pro-spriyannya-ta-vzaiemnij-zakhist-investitsii.html> (дата звернення 19.09.2019).

УДК 342.951: 347.77

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.17>

## РОЗВИТОК МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗАСОБІВ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГОСПОДАРСЬКОГО ОБОРОТУ, ТОВАРІВ І ПОСЛУГ

**Шморгун В'ячеслав Віталійович,**  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті наводяться наукові погляди на проблемні питання методології юридичної науки, визначення й застосування методологічних підходів і методів наукового пізнання в процесі дослідження адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг. Здійснено аналіз юридичної літератури, звертається увага, що виконання наукового дослідження вимагає наявності як теоретичних, так і методологічних підходів до об'єкта дослідження. В результаті дослідження пропонується авторське визначення поняття «засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг».

Приділяється увага наявним проблемам правового регулювання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг. Підкреслюється, що з метою регулювання відносин щодо придбання та виконання прав інтелектуальної власності на знаки для товарів і послуг кваліфіковане зазначення походження товарів і комерційних найменувань як засобів використання індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг ми підтримуємо думку, за якою пропонується прийняти Закон України «Про охорону знаків для товарів і послуг, географічних зазначень і фірмових найменувань».

В результаті дослідження методологічних засад адміністративно-правового захисту засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг пропонується авторське визначення поняття адміністративно-правового захисту засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, під яким слід розуміти взаємопов'язану систему впливу норм адміністративного права на зв'язки між використанням знаків для товарів і послуг, фірмових найменувань, географічних зазначень і їх захист суб'єктами господарювання.

**Ключові слова:** методологія, право, адміністративно-правова охорона, засоби індивідуалізації.

### DEVELOPMENT OF METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF MEANS OF INDIVIDUALIZATION OF PARTICIPANTS OF ECONOMIC TURNOVER, GOODS AND EMPLOYEES

**Shmorgun Vyacheslav Vitaliiovich,**  
Applicant  
(Research Institute of Public Law,  
Kyiv, Ukraine)

In order to ensure effective administrative and legal protection of the trademark, trade name, geographical indication as a means of individualization of participants in economic turnover, goods and services, it is necessary to find out the legal nature and substantive



content of these objects of intellectual property rights. Research on these issues is a theoretical platform for improving the administrative and legal protection of intellectual property rights, which requires scientific reflection by studying the methodological foundations of legal science. The analysis of the state of regulation of legal protection of the means of individualization of participants of economic turnover, goods and services, gives grounds to draw attention to existing theoretical and methodological problematic issues that can be eliminated by researching a complex of methods of scientific knowledge.

The purpose of scientific research is to establish laws and formulate theories that can explain natural and social phenomena, or, in other words, acquire scientific knowledge. It is important to understand that such knowledge can be imperfect and even far from the truth. Sometimes there is no single universal truth, but there is only a certain balance of "many truths". The theories on which scientific knowledge is based are merely an explanation of the particular phenomenon proposed by scientists.

Attention is paid to the existing problems of legal regulation of the means of individualization of participants in economic turnover, goods and services. Summarizing the above, it is emphasized that in order to regulate the relations regarding the acquisition and enforcement of intellectual property rights for trade marks, the qualified indication of the origin of goods and commercial names, as a means of using the individualization of participants in economic turnover, goods and services, we support the view who propose to adopt the Law of Ukraine "On Protection of Trademarks, Geographical Indications and Business Names".

As a result of research of methodological principles of administrative and legal protection of means of individualization of participants of economic turnover, goods and services, we propose the author's definition of the concept of administrative and legal protection of means of individualization of participants of economic turnover, goods and services, under which should be understood the interconnected system of influence of rules of administrative law on the relations between the use of trademarks, business names, geographical indications, and their protection by economic entities.

**Key words:** methodology, law, administrative and legal protection, means of individualization.

**Постановка проблеми.** Для забезпечення ефективної адміністративно-правової охорони торговельної марки, комерційного найменування, географічного зазначення як засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг необхідно з'ясувати правову природу й змістове наповнення цих об'єктів права інтелектуальної власності. Дослідження питань, пов'язаних із засобами індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, є теоретичною платформою для вдосконалення адміністративно-правової охорони об'єктів права інтелектуальної власності.

Аналіз стану законодавчої регламентації адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг свідчить про відсутність цілісного, узгодженого законодавчого регулювання вказаних об'єктів права інтелектуальної власності. Відповідно до прийнятої класифікації об'єктів інтелектуальної власності торговельні марки, комерційні найменування, географічні зазначення є об'єктами права інтелектуальної власності й належать до об'єктів промислової власності.

Проте національне законодавство не дає визначення поняття «об'єкти промислової власності», не розкриває його змісту, а лише називає результати інтелектуальної діяльності, яким надається правова охорона. Тому тематика реальності легітимізації терміна «промислова власність» є актуальним напрямом наукового дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Адміністративно-правовій охороні об'єктів права інтелектуальної власності присвячено значну кількість наукових досліджень, зокрема це праці В. Галуцького, Т. Гарбуз, В. Гулкевича, С. Ковальової, О. Кульчицької, А. Майданевича, О. Світличного, О. Тандира та інших науковців. Однак питання розвитку методологічних засад адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг залишається недостатньо розробленим для науки адміністративного права.

**Метою статті** є виявлення й аналіз проблем реальності адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Попри відсутність легітимізації терміна «промислова власність» у національному законодавстві це поняття є широкоживаним у наукових колах і застосовується в судовій практиці. На відміну від вітчизняного законодавства воно є загальноновизнаним на рівні міжнародного акта – Паризької конференції про охорону промислової власності 1883 р., в конвенції наводиться перелік її об'єктів. Об'єктами промислової власності є патенти на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, товарні знаки, знаки обслуговування, фірмові найменування та вказівки про походження чи найменування місця походження, а також припинення недобросовісної конкуренції [1].

З наведених у Паризькій конвенції об'єктів права інтелектуальної власності видно, що такі засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, як знаки для товарів і послуг (торговельні марки), фірмові найменування (комерційні найменування), географічні зазначення належать до об'єктів промислової власності.

Відносини у сфері адміністративно-правової охорони торговельної марки, комерційного найменування, географічного зазначення як засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, здійснюються значною кількістю нормативно-правових актів приватного й публічного права. Зважаючи на обмеженість публікації, ми не можемо повною мірою розглянути їх, тому зосередимо увагу на окремих законодавчих актах, що регулюють правовідносини в цій сфері суспільних відносин.

Спеціальним законодавчим актом у сфері охорони прав на торговельну марку є Закон України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15 грудня 1993 р. № 3689-ХІІ [2], який посідає важливе місце в ідентифікації виробника, продукції, послуги тощо. Варто звернути увагу, що до цього часу в правозастосовній діяльності й наукових публікаціях вживаються терміни «знак» і «торговельна марка». Це пов'язано з тим, що вказаний закон було прийнято в 1993 р., а Цивільний кодекс України, в якому вживається термін «торговельна марка», – у 2003 р. [3]. Проте ці правові категорії є тотожними.

Як засіб індивідуалізації важливим елементом у системі взаємовідносин між виробниками та споживачами є комерційне найменування, яке крім іншого має важливе значення як могутній економічний фактор стабільності й добробуту фірми, є своєрідним відображенням ділового реноме фірми, складовою частиною її престижу й авторитету. Для того щоб цей об'єкт промислової власності міг ефективно використовуватися в економічному обігу, необхідна належна регламентація його правового режиму, а також відносин між суб'єктами господарювання, які його використовують. Однак спеціального законодавчого акту, який би регулював правову охорону комерційних найменувань, в Україні досі не має. Це становить значну проблему для суб'єктів господарювання за відсутності чіткого правового інструментарію правової охорони комерційних найменувань. На сьогодні у вітчизняному законодавстві регулювання цього інституту здійснюється в межах ст. ст. 90, 420, 489–491 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [3], ст. ст. 157–159 Господарського кодексу України (далі – ГК України) [4],

нормами Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (інформація про таких осіб має вноситися до Єдиного державного реєстру юридичних і фізичних осіб – підприємців від 15 травня 2003 р. № 755-IV) [5], ст. 8 Паризької конвенції з охорони промислової власності [1], а також нормами кримінального й адміністративного законодавства. Проте слід зазначити, що жоден із зазначених актів не містить самого визначення поняття «комерційне найменування», хоча це питання є принциповим для розгляду будь-яких судових спорів, пов'язаних із захистом прав на комерційне найменування.

Поняття «комерційне найменування», що використовується в нормах статей цивільного й господарського кодексу, складається з двох спеціальних термінів – «фірмове» та «комерційне» найменування; є складеним. Водночас зміст цих понять у названих кодексах не розкривається. Запровадження в нормах цивільного й господарського законодавства України терміна «комерційне (фірмове) найменування» обумовило різні погляди науковців на питання співвідношення терміна «комерційне найменування» з терміном «фірмове найменування». Проблема використання цього терміну викликає неоднозначні думки щодо його використання фізичними особами – підприємцями, що обумовило й різні наукові погляди.

У різних законодавчих актах, зокрема в Кримінальному кодексі України (ст. 229) [6], ст. 4 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР [7], вживається термін «фірмове найменування». На нашу думку, соціальна ознака термінів «комерційне» й «фірмове» найменування є рівнозначними, тотожними, і вони виступають як синоніми, що підтверджується нормами ст. ст. 90 та 420 ЦК України [1].

На користь висловленої думки говорять також окремі Рекомендації Президії Вищого господарського суду України. В Рекомендаціях Президії Вищого господарського суду України (далі – ВГСУ) «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом прав інтелектуальної власності» від 10 січня 2004 р. № 04-5/1107 звертається увага, що в застосуванні законів про охорону прав інтелектуальної власності судам слід враховувати зміну термінів, якими визначаються окремі об'єкти права інтелектуальної власності. Знаки для товарів і послуг за ЦК України (ст. 420 гл. 44) та ГК України (ст. ст. 155, 157–158) визначено як торговельні марки (знаки для товарів і послуг), а фірмове найменування – як комерційне (фірмове) найменування (ст. 420 гл. 43 ЦК України, ст. ст. 155, 159 ГК України) [8].

У п. 4 Рекомендацій Президії ВГСУ «Про деякі питання практики призначення судових експертиз у справах зі спорів, пов'язаних із захистом інтелектуальної власності», від 29 березня 2005 р. № 04-5/76 вказується, що у вирішенні спорів, пов'язаних з правовою охороною комерційного найменування, судам необхідно виходити зі змісту ст. ст. 489, 490 ЦК України та ст. 159 ГК України, відповідно до яких правова охорона надається правовласнику виключно проти використання іншими особами однакового, тобто тотожного повного чи скороченого комерційного (фірмового) найменування. Тому в спорах про захист права інтелектуальної власності на комерційне найменування господарським судом не повинні порушуватися перед судовим експертом питання про наявність чи відсутність схожості між комерційними (фірмовими) найменуваннями до такого ступеня, що їх можна сплутати. Але в разі необхідності господарський суд може поставити судовому експерту питання про наявність чи відсутність тотожності, тобто цілковитої схожості між комерційними (фірмовими) найменуваннями, що порівнюються [9].

Наведене свідчить, що вітчизняне цивільне законодавство не виокремлює ці два типи найменування, водночас надає право на захист найменування незалежно від наявності свідоцтва на торговельну марку.

Аналізуючи норми чинного законодавства України, які регулюють правові засади комерційного найменування, можна зробити висновок, що комерційне (фірмове) найменування виникає з моменту його першого використання; суб'єкт господарювання – юридична особа або громадянин-підприємець може мати комерційне (фірмове) найменування; правовій охороні підлягає як повне, так і скорочене комерційне (фірмове) найменування суб'єкта господарювання, якщо воно фактично використовується ним у господарському обігу.

Складовою засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг виступає географічне зазначення, яке вперше згадується в Паризькій конвенції про охорону промислової власності. Хоча Конвенція й не дає визначення географічного зазначення, проте у ст. 1 у переліку об'єктів права промислової власності наведено терміни «вказівка походження або найменування місця походження». Окрім того ст. 10 цієї Конвенції проголошує, що пряме чи побічне використання неправильного зазначення погодження виробу, продуктів, товарів чи про особу виробника тощо є правопорушенням [1].

Положення попередньої статті застосовують у разі прямого чи непрямого використання неправильних вказівок про походження продуктів чи істинності особи виробника, промисловця чи торговця. Зацікавленою стороною незалежно від того, є нею фізична чи юридична особа, визнається будь-який виробник, промисловець чи торговець, що займається виробництвом, виготовленням чи збутом продукту, який улаштувався або в місцевості, що неправильно зазначена як місце походження продукту, або в районі, де ця місцевість розташована, або в країні, що неправильно зазначена, чи в країні, де застосовується неправильна вказівка про походження. Положення окремих статей Паризької конвенції встановлюють спеціальний режим захисту від використання продуктів, які мають «неправильні, прямі чи непрямі, зазначення походження». У ст. 9 Конвенції зазначено, що на такі продукти може бути накладено арешт у разі ввезення до тих країн Союзу, у яких цей знак чи фірмове найменування мають право на законну охорону [1].

Низку концептуальних питань в частині охорони географічних зазначень закріплено також у Мадридській угоді стосовно припинення неправдивих або таких, що вводять в оману, зазначень походження товарів (1891 р.) [10] і Лісабонській угоді про захист зазначень місць походження виробів та їх міжнародної реєстрації (1958 р.) [11].

Мадридська угода також не містить визначення терміна «зазначення походження». Однак ст. 1 цієї угоди проголошує: «Усі товари, які мають неправдиве або таке, що вводить в оману, зазначення, що прямо або опосередковано зазначає як країну чи місцеперебування цього виробу будь-яку з країн, до яких застосовується ця Угода, або місце, розташоване в будь-якій із зазначених країн, підлягають арешту в разі ввезення до будь-якої з зазначених країн» [12, с. 297].

Натомість відповідно до положень Лісабонської угоди зазначення місця походження означає географічну назву країни, району або місцевості, яка використовується для позначення виробу, якість і властивості якого визначаються винятково або значною мірою географічним середовищем, в тому числі природними й етнографічними факторами [11].

Власне термін «географічне зазначення» вперше з'явився в 1992 р. у Регламенті Ради ЄС «Про охорону географічних зазначень та найменувань походження для сільськогосподарських та харчових продуктів». Відповідно до положень Регламенту Ради ЄС «географічне зазначення» означає назву регіону, специфічного місця або, у виняткових випадках, країни, що використовується для позначення сільськогосподарських або харчових продуктів, які походять із цього регіону, специфічного місця або країни,

і які мають специфічну якість, репутацію або інші характеристики, визначені цим географічним походженням і виробництво та/або перероблення та/або підготовка яких має місце у визначеному географічному районі [13].

Положення з охорони географічних зазначень, визначення поняття «географічне зазначення» надаються в Угоді TRIPS, яка діє в межах Світової організації торгівлі й поширюється на товари, які походять з території країн – учасниць Угоди [8]. Зазначені товари вирізнялися з-поміж інших саме за їх географічним походженням, а не за виробниками. Зазвичай такі товари мали попит, і виробники для вирізнення їх з-поміж інших однорідних товарів позначали їх певним чином, указуючи на ознаку відмінності – їхнє географічне походження. Найчастіше на таких товарах позначалися відповідні географічні назви. Звичайно, вони стосувалися конкретного місця, як-от певний регіон, область, місцевість тощо. Такі назви давали найменування відповідним товарам, наприклад Roquefort (назва села у Франції) – сиру, Bordeaux (назва французького міста й відповідного регіону) та Chianti (назва регіону поблизу однойменних гір в італійській Тоскані) – вина, Havana (столиця Куби) – тютюну, Meissen (назва міста в німецькій Саксонії) – порцеляні [14, с. 395].

Наведене підкреслює значення такого об'єкта права інтелектуальної власності, як кваліфіковане (географічне) зазначення походження товару в здійсненні господарської діяльності, ще наприкінці XIX століття. Впродовж майже 130-річної історії правового регулювання значення та роль права географічного зазначення не знизилася, а, навпаки, ще зростає.

Питання незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг усе частіше стають предметом судових спорів, розглядаються органами Антимонопольного комітету України. Незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту свідчить про те, що їхня роль в економічному житті держави дедалі зростає. Між тим такий об'єкт, як комерційне найменування, залишається одним з найменш урегульованих об'єктів права інтелектуальної власності в Україні. Невипадково, що цей об'єкт права інтелектуальної власності як географічне зазначення прямо не зазначені в Кодексі України про адміністративні правопорушення. На що наважився законодавець, так це на те, що після переліку випадків незаконного використання об'єктів права інтелектуальної власності зробив припис «тощо». Фактично йдеться про відсутність предмету адміністративного правопорушення, який має суттєве значення для окреслення вчиненого правопорушення у сфері адміністративно-правової охорони об'єктів права інтелектуальної власності, та точнішої кваліфікації правопорушення.

Враховуючи проблемні питання у сфері адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, у наукових кругах України з цього приводу впродовж тривалого часу точаться дискусії щодо необхідності прийняття відповідного нормативного акта, який міг би забезпечити однакове розуміння інституту комерційного найменування в Україні. Поки такий акт не прийнято, суди, а також правоохоронні органи змушені без спеціального законодавчого акта вирішувати правові прогалини законодавчого регулювання, що виникають у правозастосовній практиці, шляхом рекомендацій, судових роз'яснень тощо.

Наведене свідчить, що торговельні марки, комерційні найменування, географічні зазначення походження товару, які ми відносимо до засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, як об'єкти права інтелектуальної власності мають багато спільних ознак. Невипадково ще у 2004 р. на офіційній сторінці Державного департаменту інтелектуальної власності Міністерства освіти і науки України було розміщено повідомлення про оприлюднення проєкту Закону України

«Про охорону прав на торговельні марки, географічні зазначення та комерційні найменування». Прийняття цього Закону повинно було врегулювати відносини щодо набуття, здійснення й захисту прав інтелектуальної власності на торговельні марки, географічні зазначення та комерційні найменування. Зокрема ним пропонувалися умови набуття прав на зазначені об'єкти, види та зміст цих прав, порядок державної реєстрації, припинення чинності й відновлення прав, а також визначався зміст порушень відповідних прав і способи захисту від цих порушень [15].

Незважаючи на проблеми правового регулювання вказаних засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, особливо це стосується комерційних (фірмових) найменувань, цей проєкт Закону до сьогодні так і не став реальністю.

Крім того регулювання різними законами аналогічних відносин щодо засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, які застосовуються в господарській діяльності, викликає істотне дублювання й певну колізію норм, не дає можливості суб'єктам господарювання комплексно сприйняти ці норми й належним чином застосувати законодавство у своїх законних інтересах. Істотною проблемою є реальна відсутність комерційних найменувань і географічних зазначень в адміністративному законодавстві, що негативно впливає на охорону й захист правовласників указаних об'єктів права інтелектуальної власності.

Наведене свідчить про зростання значення використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг. Проте прогалини й суперечності правового регулювання засобів використання індивідуалізації призводить не лише до їх незаконного використання, але й до значної кількості конфліктів між виробниками, що проявляється в недобросовісній конкуренції, введення в оману споживачів, розгляду спорів у судах і в Антимонопольному комітеті України.

Тому слід погодитися з думкою О. Світличного, який на підставі аналізу стану законодавчої регламентації правової охорони торговельних марок, географічних зазначень і фірмових найменувань звертає увагу на відсутність цілісного законодавчого регулювання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг [16, с. 459].

**Висновки.** Таким чином, роблячи загальний висновок з викладеного, наголосимо на тому, що з метою врегулювання відносин щодо набуття й здійснення захисту прав інтелектуальної власності на торговельні марки, кваліфіковане зазначення походження товару та комерційні найменування як засобів використання індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг підтримуємо думку вчених, які пропонують прийняти Закон України «Про охорону прав на торговельні марки, географічні зазначення та комерційні найменування».

В результаті дослідження методологічних засад адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг пропонуємо авторське визначення поняття адміністративно-правової охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг, під якою слід розуміти взаємопов'язану систему впливу норм адміністративного права на відносини використання суб'єктами господарювання торговельних марок, комерційних найменувань, географічних зазначень і їх охорону.

### Список використаних джерел:

1. Паризька конвенція про охорону промислової власності : прийнята 20 березня 1883 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_123](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_123).
2. Про охорону прав на знаки для товарів і послуг : Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3689-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 4. Ст. 36.

3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
4. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 18, 19–20, 21–22. Ст. 144.
5. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 р. № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31–32. Ст. 263.
6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
7. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 36. Ст. 164.
8. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом прав інтелектуальної власності : Рекомендації Президії Вищого господарського суду України № 04-5/1107 від 10 червня 2004 р. URL: <http://www.arbitr.gov.ua>.
9. Про деякі питання практики призначення судових експертиз у справах зі спорів, пов'язаних із захистом інтелектуальної власності : Рекомендації Президії Вищого господарського суду України № 04-5/76 від 29 березня 2005 р. URL: <http://www.arbitr.gov.ua>.
10. Мадридська угода про міжнародну реєстрацію знаків від 14 квітня 1891 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_134](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_134).
11. Лиссабонское соглашение о защите указаний места происхождения изделий и их международной регистрации 1958 года (пересмотренное в Стокгольме 14 июля 1967 г. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_b11](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_b11).
12. Право інтелектуальної власності Європейського Союзу та законодавство України / за ред. Ю.М. Капіци. Київ : Слово. 2006. 1101 с.
13. Про охорону географічних зазначень та найменувань походження для сільськогосподарських та харчових продуктів : Регламент Ради Європейського Союзу № 2081/92 від 1992 р. URL: [http://uatm.com.ua/show\\_law.php](http://uatm.com.ua/show_law.php).
14. Петров В., Полачек С., Смертюк А. Правова охорона географічних зазначень та проблеми правозастосування в Україні. *Правова охорона комерційних позначень в Україні : проблеми теорії і практики* / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, Ю.Л. Бошицького. Київ : Юридична думка, 2006. С. 389–425.
15. Про охорону прав на торговельні марки, географічні зазначення та комерційні найменування : проект Закону України Міністерства освіти і науки України від 17 березня 2004 р. URL: <http://www.pu.if.ua/inst/ndc/intelect/57.htm>.
16. Світличний О.П. Засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів і послуг в Україні та державах ЄС : порівняльно-правова характеристика. *Гармонізація приватно-правового законодавства України із законодавством країн ЄС : збірник статей і тез IX міжнародного цивілістичного форуму*, Харків, 11–12 квітня 2019 р. Київ : Знання України, 2019. С. 458–465.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.18>

## ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Яковлев Павло Олександрович,**

кандидат юридичних наук, докторант  
(Харківський національний університет  
імені В.Н. Каразіна, м. Харків, Україна)

У статті наводиться перелік і розкривається сутність функцій адміністративно-правових засад планування і здійснення державної політики України у сфері забезпечення інформаційної безпеки. На основі аналізу регуляторного потенціалу норм актів національного законодавства, які регламентують протидію загрозам національному інформаційному середовищу, виокремлюється функція впорядкування та координації державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки, функція гарантування безпечності інформаційного середовища для суспільства, функція залучення громадянського суспільства до співробітництва з органами державної влади щодо забезпечення інформаційної безпеки, політична функція, стабілізуюча функція, функція моделювання суспільних відносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки, функція стимулювання правомірної поведінки суб'єктів, які відповідальні за реалізацію державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Обґрунтовано, що зазначені функції вбирають чисельні форми та способи правового впливу на державну політику у сфері забезпечення інформаційної безпеки і знаходяться в органічному взаємозв'язку з реальними суспільними відносинами інформаційного середовища, впливають одна на одну. Це дає змогу виявити, які саме сегменти правового регулювання слід удосконалити шляхом розроблення і впровадження конкретних пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правової основи реалізації управлінської політики із забезпечення інформаційного суверенітету України. Зокрема, відзначено, що потребує вдосконалення адміністративно-правова основа системи координації між органами і відомствами, що здійснюють компетенцію у сфері забезпечення інформаційної безпеки в частині регламентації механізму спільного планування і реалізації відповідних управлінських заходів.

**Ключові слова:** Україна, адміністративно-правове регулювання, функції, державна політика, інформаційна безпека, інформаційний суверенітет, інформаційне середовище.

## FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL ADJUSTING OF PUBLIC POLICY ARE IN THE FIELD OF PROVIDING OF INFORMATIVE SAFETY OF UKRAINE

**Yakovlev Pavlo Oleksandrovych,**

Candidate of Legal Sciences, Competitor  
of Scientific Degree  
(V.N. Karazin Kharkiv National  
University, Kharkiv, Ukraine)

To the article a list is driven and opens up essence of functions of administrative legal principles of planning and realization of public policy of Ukraine in the field of providing



of informative safety. On the basis of analysis of regulator potential of norms of acts of national legislation, that regulate counteraction to the threats to the national info media the function of organization and co-ordination of public policy is distinguished in the field of providing of informative safety, function of guaranteeing of unconcern of info media for society, function of bringing in of civil society to the collaboration with public authorities in relation to providing of informative safety, political function, antigun function, function of design of public relations in the field of providing of informative safety, function of stimulation of good behavior subject, what accountable for realization public policy in the field of providing informative safety.

Reasonably, that the marked functions absorb numeral forms and methods of legal influence on a public policy in the field of providing of informative safety and are in organic intercommunication with the real public relations of info media and one influence on other. It gives an opportunity to educe which one segments of the legal adjusting it follows to perfect by development and introduction of certain suggestions in relation to the improvement of administrative legal framework of realization of administrative politics from providing of informative sovereignty of Ukraine. It is marked in particular, that needs an improvement administrative legal framework of the system of co-ordination between organs and departments that carry out a competence in the field of providing of informative safety in part of regulation of mechanism of the general planning and realization of corresponding administrative events.

**Key words:** Ukraine, administrative legal adjusting, functions, public policy, informative safety, informative sovereignty, info media.

**Вступ.** В умовах сучасного глобалізованого світу неможливо уявити сталий розвиток держави на засадах верховенства права і демократії без дієвої системи забезпечення інформаційної безпеки. Це зумовлено тим, що інформаційна складова частина життєдіяльності суспільства стала сьогодні важливим чинником забезпечення стабільності політичного розвитку, збільшення економічного потенціалу держави, пожвавлення процесів культурного розвитку. Відповідно, держава має розробляти та втілювати ефективні заходи державної політики, спрямованої на відвернення і мінімізацію загроз національній інформаційній інфраструктурі та інформаційному середовищу.

Інформаційне поле України в останні роки стало об'єктом недоброзичливих посягань із боку інших держав та керованих ними суб'єктів. Зокрема, в період з 2014 до 2020 р. українське суспільство, як ніколи раніше в новітній історії, зіштовхувалося з інформаційними диверсіями, поширенням інформації, що дискредитує діяльність владних інституцій, а також перешкоджає функціонуванню життєво важливих об'єктів інфраструктури [1]. Шкода від подібних дій є очевидною, а наслідки можуть бути катастрофічними для державності в цілому. У зазначеному аспекті доцільно вказати на необхідність формування та впровадження кейсу ефективних правових і управлінських заходів, що спрямовані на посилення захисту інформаційної складової частини національної безпеки України. Відповідно, в центр уваги юридичної науки потрапляють аспекти правового регулювання здійснення державної політики в означеній сфері. Ця обставина зумовлює те, що **метою статті** є висвітлення функцій адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

**Аналіз наукових публікацій і напрацювань** правознавців з означених питань дають підстави стверджувати, що функціональна складова частина адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки розроблена недостатньо та потребує поглибленого доктринального дослідження. В основу формування змісту статті було покладено науковий доробок

таких правознавців, як Е. Афонін, В. Бондаренко, О. Валевський, В. Голуб, Н. Грובה, О. Куракін, А. Матвійчук, О. Петришин, І. Харченко та ін.

**Результати дослідження.** Правове регулювання в юридичній науці визначають як цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [2, с. 327]. Узагальнено, правове регулювання в цілому має на меті упорядкування найважливіших сфер суспільних відносин. Передусім, це матеріальні і нематеріальні відносини фізичних і юридичних осіб між собою, відносини владного управління (здійснення державної політики) та відносини у сфері забезпечення правопорядку, які покликані забезпечити нормальне протікання процесів обміну цінностями і процесів управління в суспільстві. Так чи інакше, але правове регулювання спрямоване на те, щоб за допомогою правових засобів спрямувати розвиток життєвих процесів у бажаному напрямі [3, с. 256].

Адміністративно-правове регулювання будь-якої сфери суспільних відносин є складним соціально-юридичним явищем, і юридична наука не сформувала уніфікованого визначення цього поняття. Це пояснюється специфікою предмета такого регулювання, розкриття якого дає можливість викласти його сутність. У зазначеному контексті А. Матвійчук слушно зазначає, що сам предмет адміністративно-правового регулювання звертає на себе більшу увагу, залишаючи проблему чіткого формулювання поняття на другому місці [4, с. 121]. У контексті аналізу адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки предметом такого регулювання пропонуємо вважати регламентацію владно-розпорядчої діяльності органів державної влади і посадових осіб, які реалізують компетенцію у сфері захисту національного інформаційного середовища від реальних і потенційно можливих загроз, припинення протиправної діяльності суб'єктів, які посягають на національний інформаційний простір або інформаційно-технічну інфраструктуру з метою створення максимально сприятливого режиму розвитку інформаційних відносин у суспільстві та повноцінного забезпечення інформаційних прав і свобод громадян України.

Адміністративно-правове регулювання державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки характеризується низкою специфічних рис. По-перше, його джерелами є нормативні акти різного предмету правового регулювання – від Конституції України і до законодавчих актів у сфері національної безпеки та захисту персональних даних. По-друге, адміністративно-правовому регулюванню державно-владної діяльності у сфері забезпечення інформаційної безпеки притаманне недостатнє нормативне забезпечення. Річ у тім, що, попри значну суспільну важливість, інформаційна безпека згідно із Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII не є першочерговим пріоритетом у процесі забезпечення національної безпеки, а заходи щодо здійснення діяльності у цьому напрямі регулюються здебільшого на підзаконному рівні [5]. Крім цього, з урахуванням того, що інформаційні технології вдосконалюються щодня, адміністративно-правове регулювання владної діяльності в секторі інформаційної безпеки характеризується консервативністю і неврахуванням технічних можливостей сучасних засобів збору, обробки і розповсюдження інформації.

Ефективність адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки функціями такого регулювання. Функція передбачає виконання призначення чого-небудь у певній системі та, як наголошує О.М. Куракін, передбачає певний результат [6, с. 53]. Відповідно, досліджуючи функції адміністративно-правового регулювання здійснення державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки, пропонуємо виокремити такі основні

напрями регуляторного впливу адміністративно-правової основи державно-владної діяльності в означеній сфері, як функція впорядкування та координації державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки, функція гарантування безпечності інформаційного середовища для суспільства, функція залучення громадянського суспільства до співробітництва з органами державної влади щодо забезпечення інформаційної безпеки, політична функція, стабілізуюча функція, функція моделювання суспільних відносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки, функція стимулювання правомірної поведінки суб'єктів, які відповідальні за реалізацію державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Розкриємо сутність вказаних функцій більш детально.

Першою функцією, яку ми розглянемо, буде **функція впорядкування та координації державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки**, що передбачає визначення уніфікованих для всієї системи державних органів України засад протидії загрозам інформаційному суверенітету держави. Так, сьогодні в Україні є чинними акти законодавства, які визначають правовий режим захисту інформаційного середовища, а головне – визначають національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері. Таким документом є, зокрема, Доктрина інформаційної безпеки України, яку було введено в дію Указом Президента України від 25.02.2017 р. [7]. Відповідно до положень вказаного документу визначено перелік органів державної влади, які на основі співробітництва розробляють і реалізують першочергові завдання у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави. Зокрема, це Міністерство інформаційної політики України (до реорганізації у 2019 р.), Міністерство закордонних справ, Міністерство оборони, Міністерство культури, Служба безпеки України, розвідувальні органи, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації. У п. 6 Доктрини інформаційної безпеки визначено пріоритетні напрями державної політики кожного з наведених відомств. Загальну координацію здійснення різними відомствами державної політики в означеній сфері здійснюватиме Рада національної безпеки і оборони України як дорадча інституція Президента України та Кабінет Міністрів України як орган, що забезпечує здійснення загальної інформаційної політики у державі.

Беручи до уваги наведене вище, вважаємо доцільним зазначити, що адміністративно-правова основа системи координації між відомствами, що здійснюють компетенцію у сфері забезпечення інформаційної безпеки є недостатньою і потребує конкретизації в частині регламентації механізму спільного планування і реалізації відповідних заходів.

Наступною є **функція гарантування безпечності інформаційного середовища для суспільства**. Безпека інформаційного середовища України визначається регламентуванням заходів щодо протидії деструктивному інформаційному впливу на національне інформаційне середовище інших недоброзичливих держав та суб'єктів, а також забезпечення стану захищеності кожного громадянина від руйнівних інформаційно-психологічних впливів. Мається на увазі протидія застосуванню так званої «інформаційної зброї», яка використовується з метою дезорганізації діяльності органів державного управління, блокування діяльності окремих підприємств, банків, цільових галузей промисловості шляхом порушення технологічних зв'язків та системи взаєморозрахунків, ініціювання техногенних катастроф через порушення управління технологічними процесами та об'єктами, масове поширення у свідомості людей певних уявлень, поведінкових стереотипів; виклик невдоволення, або паніки, а також провокування деструктивних дій різноманітних груп [8, с. 78]. Для сучасної

України зазначене є особливо актуальним, адже в державі на тлі напруженої військово-політичної ситуації у східних регіонах інформаційне середовище під постійною загрозою. Сьогодні законодавство про інформацію, а також законодавчі акти, які регулюють забезпечення національної безпеки, наділяють спеціальними адміністративно-юрисдикційними повноваженнями органи державної влади щодо виявлення та знешкодження загроз інформаційному середовищу держави.

Важливою видається також і **функція залучення громадянського суспільства до співробітництва з органами державної влади щодо забезпечення інформаційної безпеки**. Положення ст. 17 Основного Закону України визначає, що забезпечення інформаційної безпеки України є «справою всього українського народу» [9]. Вважаємо, що такий спосіб нормативного закріплення є неоднозначним за змістом, оскільки достеменно не зрозуміло, як саме і у яких формах народ України має «забезпечувати» інформаційну безпеку. У п. 3 Доктрини інформаційної безпеки зазначено, що налагодження ефективної взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства під час формування і реалізації державної політики в інформаційній сфері є життєво важливим інтересом суспільства і держави. Останнє нормативне положення є важливим з огляду на те, що воно спонукає органи державної влади до формування додаткової адміністративно-правової основи регламентації механізмів взаємовідносин держави і громадянського суспільства та реалізації спільних заходів щодо забезпечення інформаційної безпеки суспільства. Окрім цього, в документі передбачено, що держава і інститути громадянського суспільства мають напрацювати ефективні форми взаємодії в питаннях протидії інформаційній агресії проти України, а також надавати інформаційну підтримку державі в реалізації комерційної, гуманітарної, просвітницької, культурної та іншої діяльності за межами України. Зазначені положення потребують нормативної конкретизації в частині регламентації процедурних основ спільного з державою формування, збору, розповсюдження неурядовими організаціями інформації, яка відповідає одночасно цілям діяльності громадських об'єднань та інтересам інформаційної безпеки України. Сьогодні у відкритому доступі практично не має офіційної інформації про те, яких результатів було досягнуто у процесі спільної діяльності інститутів громадянського суспільства і влади у частині забезпечення інформаційної безпеки.

Очевидним є те, що регуляторний потенціал адміністративно-правових основ здійснення державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки України виконує і **політичну функцію**. Юридична основа державної діяльності у сфері забезпечення інформаційної безпеки сама по собі є формальною гарантією правомірності політичних рішень у сфері протидії загрозам інформаційному середовищу. У контексті того, що Україна задекларувала позицію в перспективі стати повноправним членом Європейського Союзу, імперативною вимогою для системи державної влади є відповідальність перед народом (суспільством) за результати своєї діяльності. Як справедливо відзначають науковці-правники, рівень політичної відповідальності суб'єктів влади й управління виступає чи не найголовнішим критерієм і виміром ступеня демократичності політичної системи й рівня розвитку громадянського суспільства [10, с. 5]. Реалізація конкретних адміністративно-юрисдикційних владних дій із метою забезпечення інформаційної безпеки реалізується посередництвом застосування легального примусу (для прикладу – виявлення, фіксація, блокування та видалення з інформаційного простору держави інформації, яка загрожує життю, здоров'ю громадян України, пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу та ін.). Реалізовувати власні спеціальні повноваження компетентними органами слід лише в законний спосіб. У протилежному випадку реалізація державної політики у сфері

забезпечення інформаційної безпеки буде мати несприятливий суспільний резонанс і завдасть іміджевої шкоди системі державного управління в цілому і державній політиці зокрема.

Важливість **стабілізуючої функції** зумовлюється тим, що адміністративно-правове підґрунтя здійснення державної політики в секторі забезпечення інформаційної безпеки сприяє упорядкуванню суспільних відносин в інформаційній сфері в цілому. Оскільки інформаційна сфера є відносно самостійним сегментом соціальної структури життєдіяльності суспільства, в ній можливі конфлікти на ґрунті обміну інформацією, захисту персональних даних, правомірності одержання, використання, поширення, зберігання інформації тощо. Саме тому Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ встановлює принципи державної інформаційної політики, які є відправними засадами забезпечення інформаційної безпеки [11]. Зокрема, це забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору. Дотримання зазначених постулатів у процесі реалізації владних заходів, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки держави, є запорукою стабільності державної політики в зазначеному напрямі. Це сприяє досягненню взаємодії двох взаємопов'язаних складових частин правопорядку, коли поєднується законодавство і діяльність правозастосовних органів [11, с. 34].

Наступною є **функція моделювання суспільних відносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки**. Вона формує модальність суспільних відносин, які формуються саме у процесі забезпечення режиму безпеки інформаційного середовища України такого рівня ефективності, за якого явні та потенційні загрози інформаційній інфраструктурі не становлять небезпеки для соціуму. Моделювання в контексті забезпечення інформаційної безпеки передбачає визначення законодавством нормативних конструкцій, які регламентують компетенцію органів, що відповідальні за реалізацію заходів інформаційної безпеки. Реалізація такої компетенції відбувається здебільшого в межах правоохоронної, розвідувальної, інформаційно-аналітичної, контрольної діяльності посередництвом застосування спеціальних приписів, заборон та дозволів (накладення судом заборони на поширення інформації, обмеження доступу до інформації громадськості, накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації та ін.). У межах функції моделювання реалізується також стримування потенційно протиправного діяння, яке посягає на інформаційну безпеку держави.

У додаток до викладеного вище пропонуємо також виокремлювати **функцію стимулювання правомірної поведінки суб'єктів, які відповідальні за реалізацію державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки**. Так, положення законодавства про інформацію, державну службу, національну безпеку, протидію корупції прямо чи опосередковано зобов'язують посадових осіб державних органів сумлінно ставитися до виконання службових обов'язків, дотримуватись прав і свобод громадян, ставити інтереси національної безпеки як пріоритет під час здійснення компетенції. У протилежному випадку посадова особа буде притягнена до дисциплінарної та інших видів юридичної відповідальності. Крім того, деякі норми можуть

передбачати заохочення за сумлінне виконання обов'язків у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Саме в такий спосіб, як відзначає Н. Грובה, досягається корисність, актуальність і необхідність для всього суспільства поведінки уповноважених суб'єктів [12, с. 37].

**Висновки та пропозиції.** Виокремлення та доктринальне дослідження функцій адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки України дозволяє з'ясувати і критично оцінити регуляторні властивості цієї нормативної системи. Виокремлені функції вбирають чисельні форми та способи правового впливу на державну політику у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Також функції адміністративно-правового регулювання знаходяться в органічному взаємозв'язку з реальними суспільними відносинами інформаційного середовища та впливають одні на інші. Споріднений їх аналіз і співставлення дозволяє виявити, які саме сегменти правового регулювання слід удосконалити і оптимізувати. Це дасть можливість розробити конкретні пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правової основи реалізації управлінської політики із забезпечення інформаційного суверенітету України.

### Список використаних джерел:

1. Хакерські атаки в Україні: у Держцентрі кіберзахисту заявляють про можливий початок нової хвилі. *Повідомлення інформаційного ресурсу «РБК-Україна»* від 24.10.2017. URL : <https://www.rbc.ua/ukr/news/hakerskie-ataki-ukraine-gostsentre-kiberzashchity-1508857979.html> (дата звернення: 28.02.2020).
2. Цвік М.В., Ткаченко В.Д., Богачова Л.Л., Петришин О.В., Олейников С.М. Загальна теорія держави і права : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2002. 432 с.
3. Білозьоров Є.В., Гусарев С.Д., Тихомиров О.Д. Теорія держави та права : навчальний посібник. Київ : «Освіта України». 2017. 320 с.
4. Матвійчук А. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 121–124
5. Про національну безпеку України : Закон від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
6. Куракін О.М. Аналіз функцій правового регулювання в аспекті його ефективності. *Держава та регіони*. 2015. № 3(51). С. 53–58.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/217. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 5. С. 15.
8. Харченко І.М., Сапогов С.О., Шамраєва В.М., Новікова Л.В. Основні засоби інформаційного протиборства та інформаційної війни як явища сучасного міжнародного політичного процесу. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм»*. 2017. Вип. 6. С. 77–81.
9. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Афонін Е.А., Валецький О.Л., Голуб В.В. Політична відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління : наук.-метод. розробка / за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова. Київ : НАДУ, 2011. С. 5–8.
11. Бондаренко В. Умови ефективності застосування адміністративно-правових норм. *Вісник національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 855. С. 32–34.
12. Грובה Н.А. Правомірна поведінка: підходи до визначення дефініцій, соціальна значимість та типологія. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. С. 35–39.

## ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ

УДК 343.3+340.5

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.19>

### КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ОСІБ, ЯКІ ПІДТРИМУЮТЬ ПРАВОПОРЯДОК, ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ АНГЛІЇ ТА КАНАДИ

**Давидович Ірина Ігорівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права  
та кримінології  
(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка, м. Київ,  
Україна)

У статті вивчається досвід законотворчості окремих зарубіжних країн (Англії, Канади) щодо встановлення кримінальної відповідальності за посягання на представників влади та інших осіб, які підтримують правопорядок, із метою запозичення його українським законодавцем.

Досліджується нормативний зміст ст. 51 англійського Акту про поліцію 1964 р. та статей 129 та 270 КК Канади. Встановлено, що кримінально-караними за законодавством і Англії, і Канади є такі діяння, як напад, опір, умисне перешкоджання, а також ненадання допомоги констеблю (поліцейському). Досліджуються об'єктивні (*actus reus*) та суб'єктивні (*mens rea*) ознаки відповідних посягань. Звертається увага на розмежування окремих проявів злочинних дій проти осіб, які охороняють громадський порядок: зокрема, наводяться критерії відмежування нападу від опору та перешкоджання. Досліджуються погляди канадських правників на проблему можливості притягнення до кримінальної відповідальності за перешкоджання у разі бездіяльності обвинуваченого. Розглядається питання про вплив помилки у потерпілому на кримінальну відповідальність обвинуваченого.

Значна увага приділяється питанню встановлення законності або незаконності дій особи, яка виконує обов'язки з охорони правопорядку. Досліджується зміст судового рішення, постановленого англійським судом у справі «Корона проти Уотерфілда» (1964 р.). З огляду на зміст цього рішення, яке використовується англійськими судами як прецедент, а канадськими – як певний теоретичний орієнтир, законність дій публічних осіб, які підтримують правопорядок, визначається за різними підходами: для дій, не пов'язаних з утручанням в особисті або майнові права особи, та дій, які передбачають таке втручання; у статті розглядаються алгоритми встановлення законності дій представників влади для двох наведених ситуацій.

**Ключові слова:** особи, які охороняють громадський порядок (*peace officer*), обов'язки поліцейського, ненадання допомоги поліцейському, напад на поліцейського, опір та перешкоджання поліцейському.

## CRIMINAL PROTECTION OF LAW SUPPORTING PERSONS UNDER LEGISLATION OF ENGLAND AND CANADA

**Davydovych Iryna Igorivna,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of Criminal Law and Criminology  
(Taras Shevchenko National University  
of Kyiv, Kyiv, Ukraine)

The article investigates the lawmaking experience of some foreign countries (England, Canada) in establishing criminal liability for encroachment on representatives of the authorities and other persons who support law and order, for the purpose to use such experience by Ukrainian legislators.

The normative content of Art.51 of the English Police Act by 1964 and Articles 129 and 270 of the CC of Canada is examined. Has been established that both England and Canada criminally punished such acts as assault, resistance, willful obstruction, and refusing to assist a constable (police). The objective (actus reus) and subjective (mens rea) attributes of the respective attempts are investigated. Attention is drawn to the delineation of specific manifestations of criminal acts against persons who protect public order: in particular, the criteria for separating the assault from resistance and obstruction are outlined. Investigation has been conducted on the views of Canadian lawyers on the problem of the possibility of criminal prosecution for obstruction in cases of inactivity of the accused. The issue of the impact of an error about the victim on the criminal responsibility of the accused is considered.

Much attention is paid to establishing the lawfulness or unlawfulness of the actions of a law enforcement officer. The content of the judgment of the English court in the Crown v. Waterfield case (1964) is examined. Considering the content of this decision, which is used by the English courts as a precedent and by the Canadian courts as a theoretical ground, the lawfulness of actions of public law supporting persons is determined by different approaches: for actions not related to interference with personal or property rights and actions involving such interference; the article examines algorithms for establishing the lawfulness of government officials actions for the two situations listed.

**Key words:** peace officers; duties of police officer; refusing to assist a constable (police); assault on a police officer; resisting and willfully obstructing a police officer.

**Постановка проблеми.** Нормальне функціонування будь-якої держави неможливе без управління, тобто цілеспрямованого впливу на поведінку громадян для досягнення суспільно корисних результатів. Прагнучі забезпечити нормальну діяльність органів влади та управління та тим самим гарантувати правопорядок, держава наділяє представників влади, інших посадових осіб, іноді представників громадськості управлінськими функціями та повноваженнями. Усі громадяни повинні додержуватися законних вимог та розпоряджень посадових осіб державних органів. Невиконання громадянами цього обов'язку перешкоджає посадовим особам, а в їхній особі органам державної влади та управління виконувати покладені на них функції. Для того щоб указані особи могли діяти ефективно, досягаючи максимальних показників у протидії злочинності, держава також має гарантувати їх особисту безпеку. Так, у Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, прийнятому Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 34/169 17 грудня 1979 року, зазначається,



що «загроза життю і безпеці посадових осіб із підтримання правопорядку повинна розглядатися як загроза стабільності у цілому». Кримінально-правова охорона законної діяльності та безпеки осіб, які підтримують правопорядок, пов'язана з існуванням у чинному КК України значної кількості норм відповідного змісту: до них, зокрема, слід віднести ст. ст. 342, 343, 345, 347–350, 352 КК. Проте наявність норм сама по собі не є запорукою їх ефективного застосування: останнє, зокрема, можливо, коли воля законодавця у цих нормах викладена максимально чітко і однозначно. На жаль, у чинному кримінальному законі зміст окремих норм, які передбачають відповідальність за посягання на діяльність та охоронювані законом блага представників публічного управління, так чи інакше співпадає, «накладається», створюючи труднощі під час їх тлумачення та застосування.

**Мета статті** – виявити позитивний досвід законотворчості окремих зарубіжних країн (Англії, Канади) щодо встановлення кримінальної відповідальності за посягання на представників влади та інших осіб, які підтримують правопорядок, із метою запозичення його українським законодавцем.

**Виклад основного матеріалу.** Перед тим як безпосередньо звернутися до питання охорони осіб, які підтримують правопорядок, за кримінальним правом Англії, вважаємо за необхідне нагадати деякі особливості англійського кримінального права. Кримінальне право Англії досі не кодифіковане, хоча й були здійснені неодноразові спроби зробити це. Втіленням цих намагань став проєкт Кримінального кодексу 1878 року (English Draft Code), який так і не був прийнятий, хоча двічі був представлений Англійському парламенту у формі білля (законопроєкту). Сьогодні кримінально-правові норми складаються з норм законів, виданих парламентом та схвалених королем (королевою), – статутів та норм загального права, заснованих на судових прецедентах. Застосування судового прецеденту в праві означає, що винесені відповідними судами по конкретних справах судові рішення, які встановлюють будь-які правові положення, є обов'язковими для нижчестоящих судів за подібних фактичних обставин, а апеляційні суди зв'язані власними рішеннями. Зв'язує суди по відношенню до майбутніх справ принцип, на якому засноване первісне рішення, тобто *ratio decidendi* (зміст рішення), на відміну від правових висновків, так званих *obiter dictum* (сказане попутно – лат.), які іноді приймаються до уваги внаслідок їх внутрішньої цінності, але не є обов'язковими у правовому відношенні.

Кримінальна відповідальність за поведінку, яка могла б несприятливо вплинути на дієвість органів і осіб, що підтримують правопорядок, встановлюється передусім нормами Акта про поліцію 1964 р. (зі змінами і доповненнями, внесеними ст. ст. 15, 30 Кримінально-правового акта 1977 р. та ст. 46 Акта про кримінальне правосуддя 1982 р.). Згідно зі ст. 51(1) цього Акта, будь-яка особа, яка нападає на констебля під час виконання ним його обов'язку або на особу, яка допомагає констеблю у виконанні його обов'язку, визнається винною у вчиненні злочину і підлягає у порядку сумарної юрисдикції позбавленню волі на строк не більше шести місяців або штрафу, що не перевищує п'ятий рівень за стандартною шкалою (£. 1.000), або обом покаранням разом. Згідно зі ст. 51 (3) вищезазначеного Акта про поліцію, будь-яка особа, яка вчинює опір або з власної волі перешкоджає констеблю під час виконання ним свого обов'язку або особі, яка допомагає констеблю у виконанні його обов'язків, підлягає у порядку сумарної юрисдикції позбавленню волі на строк не більше одного місяця або штрафу, що не перебільшує третій рівень за стандартною шкалою (£. 200), або обом покаранням разом [1].

Ураховуючи викладене, злочинними посяганнями на констебля, згідно зі ст. 51 Акта про поліцію, є напад (*assault*), опір (*resist*) та умисне перешкоджання (*wilfully obstruct*).

Згідно з визначенням К. Кенні, напад – це «незаконна спроба здійснення або виявлення наміру здійснення насильницького посягання на тілесну недоторканність іншої особи» [2, с. 165]. Іншими словами, напад як злочин завжди пов'язаний із застосуванням фізичного насильства. На відміну від цього перешкоджання констеблю може бути вчиненим без здійснення будь-яких дій, які є за природою посяганням на особу констебля. У цілому будь-яка поведінка, яка фактично заважає виконанню обов'язку констеблем або ускладнює виконання його обов'язку, розглядається як перешкоджання. Там, де наявне діяння призводить до настання таких наслідків, воно становить перешкоджання, навіть якщо саме по собі це діяння не було б незаконним. У підручниках із кримінального права наводиться такий приклад злочину перешкоджання: особа, яка вживає спиртний напій після затримання, щоб зробити нікчемним тест на дихання згідно з Дорожньо-транспортним актом 1988 р., винна у відповідному посяганні. Іншими прикладами перешкоджання констеблю є вчинення дій, які стають на заваді здійсненню арешту або опитуванню свідка чи підозрюваного, сприяння втечі підозрюваного злочинця, відмова усунути перешкоди зі шляхів громадського користування, коли констебль вимагає зробити, та ін. Також є перешкоджанням попереджувати особу, яка вчинює злочин, щоб вона припинила або призупинила свої дії, тоді коли існує загроза виявлення цього злочину [3, с. 426].

Для того щоб скласти злочин згідно зі ст. 51 (3) Акта про поліцію 1964 р., діяння має бути вчинене з власної волі (*wilfully*), що в даному контексті має таке значення: злочин має бути обдуманим і умисним (*deliberate and intentional*) [4, с. 320]. Це означає що обвинувачуваний своїми обміркованими діями намагається створити такі обставини, які фактично б заважали або ускладнювали виконання обов'язку констебля, і бажає настання таких наслідків. У справі «Райс проти Коннолі» (1966 р.) було вирішено, що перешкоджання «із власної волі» означає не тільки «умисно», а й «без законного виправдання» [4, с. 320]. Вимога, що перешкоджання повинне бути «без законного виправдання», означає, наприклад, що доти, доки констебль не має законного права вимагати від особи вчинити будь-які дії, відмова зробити так не становить перешкоджання із власної волі: хоча така відмова і заважає виконанню обов'язків констебля, існує законне виправдання такої поведінки. Наприклад, не існує загального законного обов'язку відповідати на запитання, поставлені констеблем, а отже, існує право не робити цього. З огляду на це, відмова відповідати на запитання не становить перешкоджання із власної волі; проте у разі, коли відмова відповідати на поставлені запитання супроводжувалася образливим або ворожим ставленням до поліцейського, поєднувалася з погрозами на його адресу, ці дії становлять перешкоджання із власної волі (справа «Рікет проти Коха», 1981 р.) [4, с. 320].

Треба відзначити, що дії обвинуваченого під час учинення злочину перешкоджання не обов'язково повинні бути спрямовані на особу констебля або бути ворожими відносно його. Викладене вище можна проілюструвати на прикладі справи «Хіллз проти Еліс»: Д. втручався в законний арешт, щоб звернути увагу констебля на те, що він, на думку Д., арештовує не ту особу. Апеляційний суд вирішив, що, оскільки обмірковані дії Д. створили такі обставини, які ускладнювали виконання обов'язків констебля, і Д. прагнув створити такі обставини, він винен у перешкоджанні із власної волі, всупереч фактам, що Д. керувався добрими намірами та не діяв вороже відносно поліцейського [3, с. 427].

Варто наголосити на цікавому аспекті так званої *mens rea* (суб'єктивного боку) досліджуваних злочинів. У науковій літературі, так само як і на рівні правозастосовної діяльності, немає єдиної думки щодо необхідності усвідомлення (обізнаності) обвинуваченим статусу потерпілого для притягнення до кримінальної відповідальності

за напад, опір або перешкоджання констеблю. Деякі джерела вказують, що така обізнаність не є обов'язковою, щоб скласти названі злочини [4, с. 320]. Водночас загальноновизнаним є підхід, згідно з яким особа, яка небезпідставно (розумно) вважала, що потерпілий не був констеблем, не може притягуватися до відповідальності за ст. 51 Акта про поліцію [3, с. 427].

Для того щоб визнати особу винною у вчиненні вказаних злочинів, необхідно встановити, що: а) виконання обов'язків поліцейським реально було наявним; б) дії констебля з виконання його обов'язків були законними. Беззаперечний підхід – усе, що робиться офіційно (від імені держави), повинно робитися у чіткій відповідності до закону. Загальним алгоритмом для з'ясування законності таких дій констебля, які будь-яким чином впливають на особу або її власність (наприклад, затримання особи або вторгнення в її житло), можна вважати рішення, що було прийнято в справі «Корона проти Уотерфілда» (1964 р.): спочатку необхідно з'ясувати, чи належало констеблю відповідне повноваження (відповідно до закону або за загальним правом), а якщо належало, чи виконував він його точно та без перевищення. Якщо ж поведінка констебля не є належним виконанням повноваження, він не вважається таким, що знаходився при виконанні своїх обов'язків [3, с. 427]. Варто відзначити, що питання законності дій констебля розглядається окремо в кожному випадку. Наприклад, констебль, подібно до будь-якої іншої особи, має дозвіл, що припускається, увійти через центральну браму приватної будівлі та постукати в двері, якщо він прийшов у справах. Це ж стосується тієї частини ділової будівлі, яка відкрита для вільного входу громадян під час роботи закладу. Констебль, який зайшов таким чином у приміщення, щоб довідатися про злочин, знаходиться при виконанні своїх обов'язків до того часу, доки йому не буде запропоновано покинути приміщення, та розумний час, наданий для цього, закінчиться. Якщо констебль не залишить будівлю, його присутність буде визнана незаконною, а це означає, що його не можна визнавати таким, що діяв при виконанні своїх обов'язків. Констебль, як і будь-яка «звичайна» особа, може попросити іншу зупинитися та заговорити з нею, у такій поведінці немає нічого незаконного. Водночас за такого затримання констебль не має права застосовувати будь-яку фізичну силу; наприклад, якщо констебль кладе руку на плече особи і тим самим затримує її рух, він діє незаконно (справа «Бентлі проти Будзинські» 1982 р.) [3, с. 425]. В Англії діє правило про те, що перешкоджання незаконному арешту не розглядається як злочин за ст. 51 Акта про поліцію.

Наступний злочин проти констебля – відмова надати йому допомогу (*refusing to assist a constable*). «Особа вчинює злочин, що переслідується за обвинувальним актом, якщо вона відмовляється, без розумного виправдання, надати допомогу поліцейському, який спостерігає порушення громадського порядку і спокою або на якого нападають чи перешкоджають під час арешту й який звертається за допомогою, якщо існує розумна необхідність цього. Даний злочин є злочином за загальним правом та карається позбавленням волі або штрафом за розсудом суду» [4, с. 322]. Не є обставиною, яка звільняє від відповідальності за вчинення названого злочину, посилення на той факт, що надана допомога була б непотрібною або даремною.

Так само як римське право на протязі століть розповсюдило свою дію далеко за межами міста семи пагорбів, англійське право має історичне значення, що перевищує рамки його початкової територіальної сфери діяння. Далі ми побачимо, який вплив мало англійське кримінальне право на створення кримінального законодавства Канади, формування окремих правових норм та теорію канадського кримінального права. Через двадцять п'ять років після отримання Канадою незалежності в 1892 р. у вигляді «Білля відносно кримінального права» був прийнятий перший канадський

Кримінальний кодекс. Він був заснований на англійському проекті 1878 р., Кодифікації кримінального права, проведеної Д. Стіфеном у 1887 р. (автор англійського проекту) та Кодифікації канадського кримінального права, виробленої Бебіджем у 1883 р. Кримінальний кодекс 1892 р. поруч зі складами злочинів, передбачених законом, припустив подальше існування деліктів загального права. У 1952 р. комісія з реформ кримінального законодавства запропонувала новий проект, який став законом 26 червня 1954 р. Згідно із цим Кодексом, усунуті всі склади злочинів, не передбачені законом, але допускається посилання на виправдовуючі обставини або підстави, які виключають винність особи, визнані загальним правом [5, с. 5–6].

Посягання на представників влади, у тому числі на тих, які підтримують правопорядок, за КК Канади утворюють такі дії, як напад, опір, перешкоджання, а також ненадання допомоги. Цікавим є той факт, що статті, у яких встановлюється відповідальність за вказані діяння, розміщені у різних розділах кримінального закону. Так, ст. 129 КК Канади називається «Злочини проти публічних посадових осіб (public officer) та осіб, які охороняють громадський порядок (peace officer)» і міститься в Розділі «Злочини проти юстиції та правосуддя». Ст. 270 КК «Напад на особу, яка охороняє громадський порядок» розташована у Розділі VII «Злочини проти особи». Можна припустити, що підставою для такого рішення є різне бачення безпосереднього об'єкта названих посягань. Повернемося до цього питання після ознайомлення зі змістом ст. ст. 129 та 270 КК Канади.

Згідно зі ст. 129 КК, кожний, хто:

(а) чинить опір або з власної волі перешкоджає публічній посадовій особі або особі, яка охороняє громадський порядок, під час виконання нею її обов'язку, або будь-якій іншій особі, яка законно надає допомогу такій посадовій особі;

(в) не надає, без розумного виправдання, допомогу публічній посадовій особі або особі, яка охороняє громадський порядок, під час виконання нею обов'язку по арешту будь-кого або по охороні громадського спокою, після розумної вимоги надати таку допомогу;

(с) чинить опір або з власної волі перешкоджає будь-якій особі під час законного виконання нею судового припису проти рухомого чи нерухомого майна, під час описування такого майна чи його вилучення,

винен

(а) у злочині, що переслідується за обвинувальним актом та карається позбавленням волі на строк не більше двох років; або

(в) у злочині, що карається в порядку сумарної юрисдикції [6, с. 195].

За ст. 270 КК (1) вчинює злочин кожний, хто:

(а) нападає на публічну посадову особу або посадову особу, яка охороняє громадський порядок, під час виконання нею службового обов'язку, або особу, яка надає допомогу такій посадовій особі;

(в) нападає на особу з метою чинити опір або заважати законному арешту або затриманню себе або будь-якої іншої особи; або

(с) нападає на особу

(і) під час виконання нею судового припису проти рухомого чи нерухомого майна, під час описування такого майна чи його вилучення;

(іі) з метою незаконно відібрати будь-яку річ, забрану згідно із законним приписом, опису або вилученню.

(2). Кожний, хто вчинює злочин згідно з частиною (1), визнається винним:

(а) у злочині, що переслідується за обвинувальним актом та карається позбавленням волі на строк не більше п'яти років або

(в) у злочині, що карається в порядку сумарної юрисдикції [6, с. 320].

Відзначимо, що злочини, передбачені ст. ст. 129 (а) та 270 (1) (а), у науковій літературі визнаються подібними і взаємопов'язаними. Чинення опору або перешкоджання, звичайно, можливе без нападу на особу потерпілого, але напад включає і опір, і перешкоджання. Тому коли обвинуваченому інкримінуються одночасно ст. 270 (1)(а) та ст. 129 (а) на підставі тих самих фактів, засудження проводиться тільки за одним із пунктів обвинувачення [5, с. 462]. Нагадаємо, що при цьому напад розглядається як злочин проти особи, а опір та перешкоджання – як злочин проти юстиції та правосуддя.

Потерпілими за ст. ст. 129, 270 КК Канади визнаються публічні посадові особи і посадові особи, які охороняють громадський порядок. Перелік осіб, які охороняють громадський порядок, передбачений ст. 2 КК, проте не є вичерпним. До таких осіб, зокрема, віднесено: мерів, шерифів, мирових суддів, начальників та службовців в'язниць, поліцейських посадових осіб та поліцейських констеблів, бейліфів, митників і акцизних службовців; до потерпілих також може бути віднесено «будь-яку особу, яка несе службу з охорони та підтримання громадського порядку та спокою». Публічні посадові особи як категорія потерпілих включають митників і акцизних службовців, посадових осіб Канадських сил, посадових осіб Королівської Канадської кінної поліції або будь-яких посадових осіб, зайнятих примусовим застосуванням законів Канади щодо державного прибутку, митниць, акцизу, торгівлі або навігації [7, с. 5–6].

Відповідальність за дії, передбачені ст. ст. 128 (а) та 270 (1) (а), настає лише у разі, якщо потерпілі знаходилися при виконанні своїх обов'язків. Обов'язки поліцейського за загальним правилом становлять: запобігання вчиненню злочинів, виявлення та затримання злочинців, зберігання доказів злочину без перекручення для подальшого використання судом, відвернення очікуваних порушень громадського спокою та примусове застосування законів і підзаконних актів. Перелік загальноправових обов'язків поліцейського не є вичерпним. У справі Дітріха (1978 р.) було вирішено включити до обов'язків поліцейського необхідність ужити всіх розумних заходів для охорони життя особи, яка намагається вчинити самогубство, і вважати цей обов'язок таким, що виникає із загальноправового принципу піклування про зберігання людського життя, закріпленого ст. 4 КК [5, с. 463]. Існують також провінційні (місцеві) Акти про поліцію, в яких наведено перелік основних обов'язків, покладених на поліцейських.

Формулювання «при виконанні обов'язку» не означає, що відповідальність за вчинення нападу, опору або перешкоджання настає лише за умови, що потерпілий знаходився на службі. Дії обвинуваченого повинні впливати на виконання констеблем його обов'язку. Факт, знаходився констебель на службі або поза службою під час інциденту, є таким, який важко визначити [5, с. 465]. Слід відзначити, що на відміну від ст. ст. 129 (а), 270 (1) (а) ст. 231 відносить до умисного вбивства першого ступеню вбивство особи, яка охороняє та підтримує громадський порядок, під час виконання нею свого обов'язку (*in the course of his duty*). Виконання обов'язків поліцейським повинно бути законним. Під час вирішення питання про законність дій поліцейського останні умовно поділяються на дві групи: 1) дії, пов'язані з утручанням у вільне пересування громадян або у їхню власність; 2) інші дії в межах обов'язків поліції. Щодо дій другої групи презюмується законність їх здійснення, тому вчинення нападу на поліцейського, опір або перешкоджання йому при виконанні відповідних обов'язків становить злочин, передбачений ст. 270 (1) (а) або ст. 129 (а). Наприклад, у справі Вентлі поліцейський у цивільному одязі здійснював, згідно з наказом свого начальника, обхід певної частини Ванкуверу з метою виявлення жебраків. Обвинувачений публічно впізнав поліцейського та потурбував його: він утрутився в патрулювання та попередив інших

правопорушників по сусідству. Констебль же реалізовував звичайне право всіх людей прогулюватися і робити спостереження і навіть по мінімуму не втручався в право вільного пересування або право власності громадян [5, с. 464].

Більш важко визначити законність дій поліцейського при виконанні його обов'язку в тому разі, коли ці дії, по суті, є втручанням у здійснення громадянами права на вільне пересування або права власності. Недозволене втручання поліцейського виводить його за рамки виконання його обов'язку. У таких випадках теорія кримінального права і практика застосування відповідних норм схильні посилатися на рішення, постановлене англійським судом у справі Уотерфільда (1964 р.). Нагадаємо його зміст: спочатку треба розглянути, чи мало місце втручання в право громадян на вільне пересування або право власності. Якщо відповідь позитивна, то *prima facie* (презумптивно) таке втручання вважається незаконним. Далі необхідно з'ясувати, чи підпадають дії констебля в загальні межі обов'язків, покладених на нього законом або визнаних загальним правом. Наступний крок – установити, чи не були дії констебля, навіть якщо вони знаходилися в межах його основних обов'язків, невинуватим застосуванням повноважень (зловживанням правом). Іншими словами, недостатньо, щоб дії констебля знаходилися в рамках його обов'язків, він не повинен ні перевищувати повноваження, покладені на нього у зв'язку з виконанням цих обов'язків, ні претендувати на виконання неіснуючих повноважень. «Факт, що поліцейський має обов'язок ідентифікувати особу, підозрювану або помічену ним під час учинення злочину, не означає, що ця особа повинна назвати себе... Тільки якщо поліцейський має право вимагати, щоб особа назвалася, у останньої виникає кореспондуючий обов'язок зробити це...» [5, с. 469].

У деяких випадках існують певні передумови правомірного виконання поліцейським його обов'язку. Наприклад, необхідною умовою правомірного арешту за злочин, що карається в порядку сумарної юрисдикції, є той факт, що обвинувачений повинен бути помічений поліцейським під час учинення правопорушення. Для засудження обвинуваченого за ст. 129 (а) або ст. 270(1)(а) в таких випадках треба доказати фактичне існування необхідних умов.

З об'єктивного боку склад злочину, передбачений ст. 270 (1)(а) КК, вимагає вчинення нападу на особу потерпілого. Зміст терміна був розглянутий нами під час аналізу англійського законодавства. Дії, передбачені ст. 129 (а) КК, з об'єктивного боку виражаються в учиненні опору або перешкоджанні потерпілому. Для наявності опору необхідне більше, ніж звичайне заперечування влади поліції або відмова співпрацювати з поліцейським. Повинна існувати деяка міра сили, застосована обвинуваченим проти поліцейського особисто [5, с. 471]. Для того щоб скласти перешкоджання поліцейському під час виконання його обов'язку, необов'язково, щоб в результаті дії обвинуваченого цей обов'язок був цілком порушений. Вирішено, що констебль просто повинен бути «зачеплений» діями обвинуваченого [5, с. 471]. Водночас, на думку Мевета і Манинга, авторів підручника з кримінального права, не можна схвалити надто широкий підхід, прийнятий судом у справі «Хінкліф проти Шелдона», та вважати перешкоджанням будь-яке ускладнення для поліції у виконанні її обов'язків. На їхню думку, необхідне надмірне, нерозумне втручання. Так, зайва критика поведінки поліцейського або вимога пояснити підстави арешту не становить перешкоджання доти, доки обвинувачений не стане «нестримним, надмірно упертим або нерозсудливим» [5, с. 471–472]. Перешкоджання не вимагає застосування фізичної сили. Цілком достатньо погрози застосування сили або, наприклад, підбурювання інших осіб до погрози силою.

Чи може перешкоджання поліцейському мати форму бездіяльності? Як правило, ця проблема виникає в контексті відмови особи погодитися з наказами поліції.

Основний принцип кримінального права – бездіяльність породжує кримінальну відповідальність тільки у разі, коли обов'язок діяти прямо покладається на особу законом або загальним правом. Відповідно до цього принципу, суди, як правило, ухиляються від притягнення до відповідальності за ст. 129 (а) КК у разі бездіяльності, вважаючи, що вимога поліцейського здійснити будь-яку дію за відсутності права вимагати це від особи виводить поліцейського за рамки виконання його обов'язку. Наприклад, відмова обвинуваченого відчинити відділення для рукавичок за наказом поліцейського, який здійснював законний обшук із метою виявлення спиртних напоїв, не була визнана перешкоджанням, оскільки Акт про заборону спиртних напоїв, згідно з яким проводився обшук, не передбачав права поліції вимагати допомоги від особи у цьому обшуку (справа Семенюка 1955 р.). Водночас суд зауважив, що якби обвинувачений зачинив відділення для рукавичок після початку обшуку, він учинив би позитивну дію, яка заважає поліцейському, на відміну від простої бездіяльності, а отже, був би визнаний винним за ст. 129 (а) КК [5, с. 472].

Необхідним елементом *mens rea* для складів злочинів, передбачених ст. ст. 129 (а) та 270 (1) (а), є обізнаність обвинуваченого про статус потерпілого (справа Мак-Леода (1954 р.) [5, с. 474]. Це не означає, що обвинувачений повинен знати, що потерпілий належить за законом до осіб, які охороняють громадський порядок. Наприклад, якщо обвинувачений учиняє напад на особу митника, усвідомлюючи, що потерпілий працює митником, факт, що він не знав про те, що митник належить до публічних посадових осіб або осіб, що охороняють громадський порядок, є помилкою в праві (юридичною помилкою) і неважливий для обвинувачення. Наступна проблема виникає, коли обвинувачений усвідомлює, що нападає, чинить опір або перешкоджає поліцейському, але помилково вважає, що потерпілий не знаходиться при виконанні його обов'язків. Якщо припустити, що *mens rea* стосується всіх елементів злочину, знання повинне відноситися не тільки до статусу потерпілого, а й до факту, що він знаходився «при виконанні». Але вважається, що немає потреби протягувати дію *mens rea* так далеко, факт, чи діє потерпілий «при виконанні обов'язку», охоплюється межами ризику, прийнятого тим, хто свідомо нападає на особу, яка охороняє громадський порядок [5, с. 474].

**Висновки.** Кримінально-правова охорона представників влади та інших осіб, які підтримують правопорядок, за законодавством Англії та Канади є доволі успішною, незважаючи на незначну порівняно з вітчизняним кримінальним законодавством кількість нормативних приписів, які визначають ознаки злочинних посягань щодо відповідних потерпілих. Так, кримінально караними за законодавством і Англії, і Канади є такі діяння, як напад, опір, умисне перешкоджання, а також ненадання допомоги констеблю (поліцейському).

Значна увага приділяється встановленню законності або незаконності дій особи, яка виконує обов'язки з охорони правопорядку. Якщо виконання таких обов'язків передбачає втручання в особисті або майнові права, то *prima facie* таке втручання вважається незаконним. Відповідно до тенденцій судової практики в Англії та Канаді, опір або перешкоджання незаконному арешту або затриманню не розглядаються як злочини проти представників влади.

**Список використаних джерел:**

1. Police Act 1964. CHAPTER 48. URL: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/48/pdfs/ukpga\\_19640048\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/48/pdfs/ukpga_19640048_en.pdf).
2. Стенхоуп К.К. Основы уголовного права / пер. с англ. канд. юридических наук В.И. Каминской ; под ред. и с вступ. ст. канд. юр. наук Б.С. Никифорова. Москва : Изд-во иностр. лит., 1949. 599 с.
3. Richard Card, Philip Asterley Jones, Sir Rupert Cross. Card, Cross and Jones Criminal Law. Twelfth Edition. London, 1992. 826 p.
4. Halsbury's Laws of England. 3 rd ed. Volume 11(1). London, 1989.
5. Alan W. Mewett, Morris Manning. Criminal Law. Publisher: Butterworth-Heinemann, 1985. 741 p.
6. Уголовный кодекс Канады / предисл. и науч. ред. М.И. Ковалева и Е.Н. Трикоз ; пер. с фр. д.ю.н., проф. М.И. Ковалева. Санкт-Петербург : Юридический центр «Пресс», 2005. 580 с.
7. Martin's Annual Criminal Code. Annotated by Edward L. Greenspan. Aurora, Ont. : Canada Law Book. Inc., 1993.



УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.20>

## РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ЗАХОДІВ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

**Капустник Володимир Валерійович,**

докторант

(Харківський національний університет  
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

У статті наведено окремі результати аналізу робіт вітчизняних і зарубіжних учених, присвячених питанням виникнення та становлення оперативно-розшукових заходів як одного з інструментів оперативно-розшукової діяльності в різні етапи розвитку держави. Оперативно-розшукові заходи розглядаються автором статті як дієвий інструмент забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки держави, забезпечення правопорядку в ньому, а також із погляду самого їх використання суб'єктами, які є прототипом підрозділів кримінальної поліції. Приділено увагу змістовній частини окремих правових актів різних епох, що мають значення для тематики статті і показують використання різних прийомів спеціальних суб'єктів для вирішення питань забезпечення правопорядку і безпеки держави. Наведено приклади проведення деяких окремих і комбінованих оперативно-розшукових заходів, які, безсумнівно, становлять як історичний, так і професійний інтерес. У статті в хронологічному порядку коротко розглянуто основоположні події у законотворчому процесі, що впливають на особливості регулювання державою таємної (негласної) правоохоронної діяльності та створення спеціальних суб'єктів для її реалізації. Припускається, що державними органами, які є прообразом підрозділів кримінальної поліції, на межі ХХ ст. проводилася велика частина заходів, що мають надзвичайну схожість із цілями і методикою проведення окремих оперативно-розшукових заходів, а саме: розвідувального опитування; профілактично-пошукових заходів; оперативної установки; обстеження приміщень, будівель, споруд, ділянок місцевості і транспортних засобів; перевіркою закупівлі; контрольованої поставки; негласного збору зразків для порівняльного дослідження; негласного дослідження предметів і документів; ототожнення особистості; оперативного експерименту, оперативно-розшукового впровадження; накладення арешту на кореспонденцію; огляду і виймки кореспонденції; спостереження за особою, річчю або місцем.

**Ключові слова:** кримінальна поліція, оперативно-розшукова діяльність, оперативно-розшукові заходи, правове регулювання, злочинність.

## RETROSPECTIVE ANALYSIS OF THE OPERATIVE-SEARCH MEASURES BY THE CRIMINAL POLICE UNITS

**Kapustnyk Volodymyr Valeriiovych,**

Doctoral Candidate

(Kharkiv National University of Internal  
Affairs, Kharkiv, Ukraine)

The article presents some results of the analysis of the work of domestic and foreign scientists on the issues of the emergence and establishment of operational-search measures as one of the tools for operational-search activities at various stages of the development

of the state. The investigative measures are considered by the author of the article as an effective tool for ensuring the internal and external security of the state, ensuring the rule of law in it, as well as from the point of view of their use by entities that are the prototype of criminal police units. Attention is paid to the substantive part of individual legal acts of various eras that are relevant to the subject of the article and show the use of various techniques of special subjects to address issues of law enforcement and state security. Examples are given of some separate and combined operative-search measures, which undoubtedly are of both historical and professional interest. The chronological order of the article briefly discusses the fundamental events in the legislative process that affect the particularities of regulation of state secret (secret) law enforcement and the creation of special entities for its implementation. It is assumed that the state authorities, which are the prototype of criminal police units, at the turn of the twentieth century carried out most of the events that were extremely similar to the goals and methods of conducting individual operational-search measures, namely: intelligence polls; preventive search activities; operational installation; inspection of premises, buildings, structures, terrain and vehicles; test purchases; controlled delivery; secret collection of samples for comparative research; secret research of objects and documents; identification of the person; operational experiment, operational-search implementation; seizure of correspondence; inspection and seizure of correspondence; observing a person, thing or place.

**Key words:** criminal police; operational investigative activities; operational search measures; legal regulation; crime.

**Постановка проблеми.** Розуміння ролі і місця оперативно-розшукових заходів (далі – ОРЗ) у загальній системі теорії і практики оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної поліції (далі – ОРД) неможливо без їх ретроспективного аналізу та наукового генезису. У зв'язку із цим наукове дослідження питань становлення й розвитку ОРЗ як окремого складника ОРД грає важливу роль у загальній теорії ОРД.

Історію розвитку сучасного проведення ОРЗ підрозділами кримінальної поліції неможливо розглядати окремо від історії розвитку самої ОРД. Неможливо підтвердити документально, але можна здогадуватися, що, безсумнівно, окремі схожі елементи сучасних ОРЗ використовувалися різними племенами споконвіку під час вивідування від інших племен, наприклад, секретів здобування і зберігання вогню, кращих місць для полювання чи риболовлі, войовничих намірів тощо.

**Метою статті** є намагання автора з погляду ретроспективного аналізу юридичної літератури дослідити знакові етапи становлення і розвитку ОРЗ.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У теорії ОРД важливі загальнотеоретичні й правові проблеми проведення ОРЗ знайшли відображення у роботах В.М. Аتماжитова, С.В. Албула, Б.І. Бараненка, Б.Д. Берназа, Ю.С. Блінова, В.Г. Боброва, О.А. Вагіна, В.І. Брильова, С.С. Галахова, К.Г. Гейка, В.О. Глушкова, В.А. Дашка, О.М. Джужи, В.І. Єлинського, А.П. Ісіченка, С.І. Захарцева, Ю.Ф. Кваши, І.А. Клімова, О.В. Кожелянка, К.К. Горяїнова, Є.С. Лапіна, В.І. Михайлова, Ю.М. Михайлова, Є.М. Мойсеєва, О.В. Монжая, Ю.О. Найдьон, В.М. Омеліна, М.М. Перепелиці, В.В. Петрова, М.А. Погорецького, А.М. Притули, Є.Р. Пудакова, І.В. Сервецького, Г.К. Синилова, К.В. Суркова, О.В. Фірсова, А.Н. Халікова, Є.В. Хренкова, А.Є. Чечьотіна, М. Шиліна, М.А. Шматова, А.Ю. Шумілова та ін. Разом із цим, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених темі ОРЗ, питанням ретроспективного аналізу проведення ОРЗ не було приділено достатньо уваги, таким чином, можна вважати це наукове питання таким, що потребує подальшого розроблення.

**Виклад основного матеріалу.** Виникнення держави визначило необхідність забезпечення його інтересів, захисту території, протидії зовнішнім загрозам, своєчасного виявлення цих загроз. Ці завдання потребували наявності певних сил, які б займалися такими справами. Таким чином, стали виникати прообрази сучасної негласної ОРД. Зрозуміло, що ОРЗ в умовах такої діяльності проводилися без будь-якої правової регламентації. Як один із видів державної діяльності практика підготовки та проведення ОРЗ сформувалася у вигляді розвідувальної та контррозвідувальної діяльності. Розвиток використання ОРЗ можна прослідкувати під час взаємовідношень між собою держав, наприклад Київської Русі з Візантією, коли для здобування інформації широко використовувалися розвідувальні заходи з подальшим підкупом купців, дипломатів, челяді та ін.

Разом із вирішенням завдань подолання зовнішніх загроз паралельно існували завдання забезпечення владою власної безпеки, а також внутрішньої протидії злочинам різного виду. Для вирішення окремих завдань починають використовуватися як спосіб здобуття інформації підглядання, підслуховування, доноси.

У дослідженні історії шпіонажу М.І. Умнова згадується, що близько 1455–1419 р. до н. е., під час правління фараона Аменхотепа III, існував документ такого змісту: «Його Величність повідомлена, що деякі з мешканців Сходу, знаходячись у місті Ікате, змовилися з метою розбити там урядові війська». Ця інформація нагадує агентурну, інформаторами якої могли бути особи серед місцевого населення. У той же період, документально згадується якийсь високопосадовець при дворі фараона, в обов'язки якого входила організація негласних розслідувань [1, с. 8].

Цікавою є також історія про те, що в 6 ст. до н. е. грек Мілета хотів підняти повстання проти царя Дарія. Враховуючи пильність персів (це досить важливо), він наказав рабу збрити волосся, написав на його голеній голові своє повідомлення, і коли волосся вирросло, послав його до поїтийця Лрістагора, який ознайомився із посланням, збривши волоси на голові раба [2, с. 43].

Історія давньоруського права свідчить, що поліцейська діяльність, у тому числі й практика розвитку та використання ОРЗ, регулювалася Судебником 1497 р., Соборним укладанням 1649 р., указами царя й боярської думи, указними книгами приказів і здійснювалися переважно центральними і місцевими органами влади: воєводами, приставами, приказами.

У період правління імперією російського царя Петра I вводяться посади фіскалів, наділених розшуковими повноваженнями, посилюються тенденції регламентації тайної розшукової діяльності. З'являється перша регламентація негласної роботи, розробляється спроба ввести регулярну поліцію, причому розшукова діяльність орієнтується на боротьбу з державними й посадовими злочинами. Із цією метою у 1711 р. створюється фіскальна служба для боротьби з казнокрадством, хабарництвом та лихварством. Поліції приписано «над усіма справам таємно наглядати». Згідно з уставом служби, фіскали уповноважені були виконувати свої обов'язки у тому числі й шляхом вербування агентури в державних установах. У ці ж часи розширюється й боротьба із загальнокримінальною злочинністю. Поліції надано право проводити дізнання, а в деяких випадках і попереднє розслідування. Почала використовуватися й практика залучення таємних інформаторів зі злочинного середовища, що можна порівняти з використанням осіб, які сприяють правоохоронним органам на контрактній основі [3].

У роботі російських авторів А.І. Колпакіді та М.Л. Щерякова «Щит и меч» наводиться приклад, що російська імператриця Катерина II виступала ініціатором засилання лазутчиків у місця масового скупчення людей для підслуховування розмов.

Один з її сановників повідомляв імператриці про виконання її наказів так: «Використовувати надійних людей для підслуховування розмов публіки в публічних зібраннях, як-то: в рядах, лазнях, шинках, що вже стається, а між дворянством також будь-які розмови примічати» [4, с. 32].

У 1802 р. засновується Міністерство внутрішніх справ, до складу якого входить спеціальний орган політичного розшуку – Особлива канцелярія. Формування структури розшукових підрозділів завершується з прийняттям 6 липня 1908 р. Закону «Про організацію розшукової частини» [5, с. 18].

Аналізуючи доступні архівні документальні та юридичні літературні джерела, ми дійшли висновку, що найбільш активне формування практики проведення ОРЗ відбувалося приблизно на межі ХІХ – ХХ ст. під час запровадження дій жандармерії проти суттєвого збільшення частки загальнокримінальної злочинності та революційної діяльності широких верств населення у зв'язку із соціально-політичною кризою в країні.

Результатом проведення судової реформи ХІХ ст. стало те, що попереднє слідство було виділено зі структури поліції, яка залишила за собою право проводити дізнання. Особливістю реформи стало надання поліції права проводити негласні розшукові заходи шляхом опитувань і таємного спостереження. Тобто у цей період відбувається становлення негласної діяльності поліції, спрямованої на таємне з'ясування обставин учинених злочинів.

Наприкінці 1886 р. у Санкт-Петербурзі створюється спеціальний розшуковий підрозділ, до завдань якого належать проведення превентивних заходів і розкриття злочинів за допомогою спеціальних засобів і заходів. Такі відділення згодом починають формуватися в інших великих містах і губерніях імперії.

Не можна обійти стороною історичний факт створення в 1894 р. московського «Летючого загону філерів», завданням якого було проведення заходів, пов'язаних зі здійсненням зовнішнього спостереження.

У всіх розкриттях злочинів, здійснених відділенням, роль зовнішнього філерського спостереження була дуже велика. Спільна робота відділу внутрішньої агентури і «Летючого загону філерів» дала змогу Московському охоронному відділенню висунути на перше місце в справі політичного розшуку в Російській імперії, – згадував А.І. Спиридович. За дорученням Департаменту поліції «Летючий загін» роз'їжджав по всій імперії і здобував агентурні відомості, доповнюючи їх даними зовнішнього спостереження. «Летючому загону» доручали найвідповідальніші справи з розшуку революціонерів у всіх регіонах імперії. За свідченням А.І. Спиридовича, філери відрізнялися високим професіоналізмом і за здатністю до конспірації не поступалися професійним революціонерам [6].

Становить інтерес дослідження історії прослуховування телефонних розмов, проведене відомим російським фахівцем С.І. Захарцевим [7, с. 59–61]. Технічний прогрес, який спостерігався в кінці ХІХ – початку ХХ ст., збагатив людство різними винаходами, з'явилися радіо, телефон, телеграф. Слід сказати, що зазначені засоби зв'язку значно допомогли і злочинцям. Так, за допомогою цих засобів вони отримали можливість швидко зв'язуватися між собою, оперативно координувати свої дії, взаємодіяти з іншими регіонами.

Поява нових засобів зв'язку і спілкування та їх використання правопорушниками зумовили необхідність появи ОРЗ за їх контролем.

У 1887 р. у США з'явилися перші комерційні телефони, і не пройшло десяти років, як уже було широко поширене поліцейське прослуховування телефонних розмов. Незабаром після того як у 1898 р. датський інженер Вальдемар Поульсен винайшов

свій телеграфон (перший прилад магнітного запису звуку, в якому як носій використовувався металевий дріт), стало можливим записувати перехоплені телефонні розмови. У міру подальшого розвитку технологій зв'язку шпигунське обладнання стало все більш витонченим.

Із метою формування навичок організації, підготовки і проведення негласних заходів на початку ХХ ст. у підрозділах розшукових (сыскных – рос.) відділень Російської імперії, до складу якої входили регіони сучасної України, керівниками проводилися заняття з підлеглими на предмет упровадження спеціальних прийомів, що стосувалися мистецтва оперативної роботи. У Санкт-Петербурзі та інших містах накопичувався досвід розшукової роботи, вироблялися прийоми і методи проведення ОРЗ: особистого пошуку, зашифрованого опитування, прихованого спостереження, оперативного впровадження, залучення до конфіденційного співробітництва осіб із кримінально-злочинного середовища. Саме тоді ОРД стала формуватися як самостійний напрям діяльності кримінальної поліції. Прийнятий 6 липня 1908 р. закон «Про організацію розшукової часті» (як окремого підрозділу) поклав початок створенню правового регулювання діяльності підрозділів, що займаються ОРД.

У 1909 р. під авторством В.І. Лебедева, який служив на той час у Санкт-Петербурзькому Департаменті поліції, вперше окремою книгою був виданий курс лекцій «Мистецтво розкриття злочинів» [8].

У цей час, пише Р.Х. Якупов [9, с. 42], «департамент поліції почав кардинальну реформу в галузі кримінального розшуку. Вона торкнулася особового складу розшукових підрозділів, їхньої організаційної структури, упорядкування техніки кримінального розшуку, розроблення його теоретичних положень. Удосконалювалися також теоретичні і практичні основи оперативно-розшукової роботи».

На проведеному в 1913 р. у Швейцарії Міжнародному з'їзді криміналістів поліція Російської імперії була визнана найкращою у світі за показником розкриття злочинів (80%).

У межах вибраної тематики наведемо приклад системного проведення ОРЗ під керівництвом відомого криміналіста-розшуковця Російської імперії Аркадія Францовича Кошка (1867–1928).

Отже, Харків, 28 грудня 1916 р. Не встигли харків'яни відгуляти Різдво (тоді країна жила, нагадуємо, за старим стилем), як місто приголомшила неймовірна новина: невідомі особи пограбували Харківський банк Товариства взаємного кредиту прикажчиків. У руках грабіжників опинилися процентні папери на абсолютно неймовірну суму – два з половиною мільйона рублів.

Зловмисники діяли вкрай зухвало. Святкові дні вони вибрали не без причини: з нагоди Різдва офіційні установи в місті не працювали. Тож ніхто не завадив грабіжникам зробити підкоп із двору сусіднього з банком будинку. Пробивши подвійну кам'яну стіну будівлі майже в півтора метри завтовшки, вони розпиляли і розпаяли сталеві сейфи і винесли цінні папери [10].

Як значилося у протоколі, грабіжники за допомогою спеціального обладнання розпилили і розпаяли сейфи та викрали папери. За підозрою у співучасті був заарештований чиновник банку, оскільки підкоп до банку починався в безпосередній близькості від його будинку.

Сліди, залишені на місці вчинення злочину, вказували на злочинну діяльність «варшавських» грабіжників.

У петербурзькій розшуковій (сыскной – рос.) поліції на той час перебувало 2 млн дактилоскопічних і фотографічних карток. Кошко відібрав із них два десятки найбільш зухвалих «польських» злодіїв і захопив їх із собою до Харкова. Помічником

із ним поїхав молодий поліцейський агент Ліндер, польський уродженець, який володів даром відтворювати акцент різних національностей.

Після приїзду до Харкова поліцейські почали з обходу всіх елітних готелів міста, в яких показували для впізнання привезені фотокартки злочинців. У двох готелях були впізнані шестеро осіб, які, за свідченням працівників готелів, жили у них близько місяця і з'їхали п'ять днів потому.

В одному з готелів поліцейським удалося отримати дуже важливу інформацію: на одній із фотокарток було опізнано заарештованого працівника банку. Отримана інформація стосувалася інтимних стосунків дружини заарештованого, яка приходилася коханкою одному з підозрюваних – Квятковському, про що «банкір» і не підозрював.

Саме у цій ситуації їй згодився акторський талант поліцейського агента Ліндера. Наступним днем він відправився до коханки Квятковського з фотокарткою Квятковського, на обороті якої написав «ніжні слова», користуючись зразком почерку Квятковського. Ліндер зміг запевнити жінку у своєму товаристві з Квятковським і що він прибув від нього з вітанням.

Дружина «банкіра» у відповідь передала листа, яке закінчувалося словами: «Як жаль, коханий Стасю, що тебе немає зі мною зараз, коли мій чоловік у тюрмі!»

Цього листа показали «банкіру», який до цього часу все заперечував. Того охопив гнів, і він вирішив помститися Квятковському, розказавши, що останній знаходиться у Москві, на Переяславці, і що викрадені цінні папери знаходяться у Квятковського. За попередньою домовленістю з Гельсінгфорса до Харкова має прибути знайомий «банкіру» маклер для отримання супровідного листа, з яким мав прибути до Квятковського.

Сповнений бажанням помсти, обдурений чоловік написав відповідного листа, передавши його Кошко. «Гостем із Гельсінгфорса» як раз і став Ліндер, який добре копіював фінський акцент. А в Москву було відправлено телеграму про необхідність установаження спостереження за Квятковським і рештою «польських» злодіїв.

Як і передбачалося, поляки були вкрай обережним. Цілу добу вони вели своє спостереження за Ліндером. Потім почали вимагати доказів наявності у того 1 200 000 рублів – за таку суму вони погодились продати викрадені цінні папери. Для цього Кошко «надіслав» на Переяславку телеграму з Ліонського (Франція) банку, якою повідомляв про готовність перерахувати «маклеру» суму, запитану телеграмою (також фіктивною).

У день, коли була запланована операція, Переяславка була заповнена поліцейськими агентами – чотири двірника, три візника, газетяр, жебрак, торговець, пияк... (кожний був озброєний).

Ліндер прибув каретою з портфелем, набитим «ляльками», пройшов у квартиру. Через 20 хвилин він подав умовний знак, наблизившись до вікна. У результаті проведених заходів вісім із дев'яти злочинців, які брали участь у пограбуванні банку, були затримані й заарештовані.

Наведений приклад розроблення злочинної групи свідчить, що проведений комплекс заходів 100-річної давнини цілком відповідає всім вимогам, що й сьогодні ставляться до ОРЗ.

Визначити точно, на якому етапі емпіричного розвитку ОРЗ виникла необхідність в її теоретичному осмисленні, пізнанні її закономірностей, вельми складно. Тим більше що й хронологічні межі етапів еволюції цього виду ОРД умовні. Здається (і архівні документи це підтверджують), що підготовка таких керівних документів дореволюційної поліції, як «Положення про охоронні відділення» (1907 р.), «Інструкція з організації та ведення внутрішньої агентури» (1908 р.) та ін., вже вимагала відповідного опису, узагальнення та систематизації емпіричного досвіду оперативної роботи.

Виникнення теорії ОРД на території колишньої Російської імперії було продиктовано об'єктивною необхідністю поширення накопиченого досвіду боротьби зі злочинністю та серед оперативних працівників.

Цікаві теоретичні пропозиції з вивчення злочинності, осіб злочинців, тактиці проведення ОРЗ містилися в роботах учених-криміналістів С.М. Потапова, П.С. Семеновського, В.Л. Санчева, І.М. Якімова та ін. Ними узагальнено особливості процесу розслідування багатьох кримінальних злочинів, результати оперативної роботи, виявлено відповідні закономірності, підкреслено самостійність ОРД. Професор І.М. Якімов, уже в той час ототожнюючи розвідувальну (негласну) роботу з розшуковим мистецтвом, відзначав: «...розшукове мистецтво, як і будь-яке мистецтво, має свою теорію, може бути ще не так глибоко розроблену ... і свою поки не особливо багату літературу» [11, с. 26].

Серед найвідоміших праць 20-х років минулого століття, що стосувалися питань проведення ОРЗ, можна виділити серію статей старшого інспектора Центrorозшуку НКВС РРФСР І.М. Якімова «Сучасне розшукове мистецтво», в яких автор аналізував розшукову роботу міліції, розглядав можливості вдосконалення оперативно-службової діяльності радянського карного розшуку й уперше звернув увагу на наукові передумови оперативно-розшукової діяльності як окремої від криміналістики галузі [11].

20-ті та початок 30-х років для діяльності карного розшуку характеризуються тим, що складному налагодженню мирного повоєнного життя міст і сіл сильно заважав бандитизм, який був одним з активних засобів збройного протистояння ворогів радянської влади. Бандити нападали на міста і села, грабували на дорогах селян, віднімали худобу, вбивали більшовиків і співчуваючих новій владі, здійснювали диверсії. Використовуючи добре знання місцевості, мобільність і підтримку серед частини місцевого населення, банди довгий час залишалися невразливими [12].

У період ліквідації банд робота карного розшуку у повітах максимально посилювалася. У цих місцевостях влаштовувалися засідки і велося ретельне спостереження. Крім того оперативними працівниками детально вивчалися дії банд, специфіка проведених ними рейдів, нальотів, набігів і керування цими бандформуваннями. Бралися на облік особливі прийоми бандитів, як то приховані пересування, маскування, поширення неправдивих відомостей, основні тактичні прийоми бою, перехід банд через залізницю, вихід із бою шляхом їх розосередження для подальшого збору в умовленому місці, взаємовідношення банд під час їхніх спільних дій, сильні і слабкі сторони ватажків банд, способи підтримки ними бойової дисципліни, озброєння та обмундирування. Після детального вивчення вищевказаного, будовався загальний план дій (ліквідації). З урахуванням агентурних відомостей з'ясовувалися місця дислокації банд із метою таємного пересування зведених міліцейських загонів у намічений пункт, концентрації сил із подальшими рішучими діями, що примушували банду прийняти бій і не дати можливості їй розчинитися серед місцевого населення [13, с. 115]. В умовах постійного переслідування важливими ставали способи проведення розвідки, оперативного зв'язку, матеріального забезпечення загонів, діючих проти банд.

У 1930-ті роки наукове узагальнення методів проведення ОРЗ у боротьбі з кримінальними проявами було утруднене через розквіт авторитаризму і культу особистості в країні. Тільки після Другої світової війни почалося відновлення кадрового складу оперативних апаратів. Здійснювалися організаційні заходи, спрямовані на відновлення теоретичних досліджень у сфері ОРД. Цей період характеризувався не тільки нормативним регулюванням роботи правоохоронних органів, а й розробленням організаційно-правових та теоретичних проблем ОРД [14, с. 20–21].

Можна стверджувати, що під час існування СРСР оперативно-розшукові функції протидії злочинності розвивалися на емпіричному рівні й узагальнювалися виключно у засекречених відомчих нормативних актах, процес становлення організації і тактики проведення ОРЗ як складової частини ОРД зароджувався у галузі криміналістики. Відсутність на той час належних правових гарантій проведення ОРЗ різко негативно позначилася на дотриманні прав людини, законності. Правова неврегульованість проведення ОРЗ зіграла свою роль у ході масових репресій, що спостерігалися в СРСР у 1930–1950-ті роки. Оперативні повідомлення й результати ОРЗ у вигляді довідок іноді вшивалися у кримінальні справи та слугували основою для винесення смертного вироку.

Радянська теорія ОРД отримала широкий розвиток завдяки науковим дослідженням Б.Є. Богданова, О.Ф. Возного, Д.В. Гребельського, К.К. Горяїнова, Е.О. Дідоренка, Л.Н. Калинковича, І.П. Козаченка, А.Г. Лекаря, В.А. Лукашова, С.С. Овчинського, В.Г. Самойлова, Г.К. Синилова.

У середині 50-х років А.Г. Лекар зробив висновок про самостійність навчального курсу ОРД, який має свій предмет. Були сформульовані перші поняття і категорії, закладений реальний теоретичний фундамент подальшого розроблення гносеологічних проблем ОРЗ як складника ОРД.

Слід відзначити виняткову роль учених-криміналістів Р.С. Белкіна та Г.К. Синилова, які у 70-ті роки у своїх працях аргументовано й послідовно виступали за розведення на складники криміналістичної та оперативно-розшукової теорій [15; 16].

Подальші, до здобуття незалежності Україною, роки слід віднести до періоду теоретичних досліджень різних напрямів ОРД, у тому числі й положень підготовки, організації і тактики проведення ОРЗ оперативними підрозділами.

Як нами було зазначено вище, до 90-х років ХХ ст. порядок проведення ОРЗ устанавлювався, головним чином, закритими наказами та інструкціями, які становили державну таємницю. Це викликало незручності з погляду використання результатів ОРЗ у кримінальному судочинстві, у тому числі й у доказуванні, що негативно впливало на розслідування кримінальних справ. Зазначені обставини змусили наукових і практичних працівників шукати шляхи введення в кримінальний процес результатів ОРЗ, вирішувати питання легалізації отриманих оперативних результатів, а це потребувало офіційного визнання ОРЗ та їх правової регламентації.

У радянський період після появи і розповсюдження у державі серед різних верств населення, чиновників і представників влади технічних каналів зв'язку класичні ОРЗ поповнилися ще одним вельми ефективним заходом – «зняття інформації з каналів зв'язку». Відсутність законодавчої регламентації й регулювання ОРЗ, утім, не перешкоджала масштабності проведення заходів. Наведений у монографії «Оперативно-роз'ясніючі заходи на каналах зв'язку (правовий аналіз)» [17] приклад яскраво підтверджує негативний стан дотримання у СРСР прав і свобод людини, законності: «...за розпорядженням Й.В. Сталіна з 1944 р. в квартирі маршала Г.К. Жукова були встановлені пристрої для підслуховування. Прослуховування квартири Г.К. Жукова було припинено в 1953 р. після смерті Й. В. Сталіна, але відновлено М.С. Хрущовим у 1957 р., а Л.І. Брежнев продовжував прослуховування до смерті Г.К. Жукова в 1974 р.» [18; 19, с. 501–502].

У цій статті ми навмисно не підіймаємо питань особливостей організації і проведення ОРЗ підрозділами кримінальної поліції на етапі становлення незалежної України. Вважаємо, що цей час ще не можна відносити до ретроспективного. Теорія і практика проведення ОРЗ постійно розвивається й удосконалюється в демократичній Україні. Сучасний аналіз ОРЗ стане темою наступних публікацій.



Підводячи підсумки ретроспективному аналізу проведення оперативно-розшукових заходів, можна стверджувати, що:

1. Прообраз ОРЗ уперше з'явився задовго до появи держав як соціальних утворень.
2. Загальною метою виникнення й удосконалення ОРЗ є пошук або здобуття інформації, що, як правило, не є відкритою і загальнодоступною.
3. Поява і розвиток ОРЗ залежать від зібраних, систематизованих і перевірених практичним та науковим шляхом спеціальними суб'єктами знань, виникнення й удосконалення технічних засобів.
4. Дослідження літературних джерел дає підстави вважати, що державними органами, які є прообразом підрозділів кримінальної поліції, на межі ХХ ст. проводилася більша частина заходів, що мають надзвичайну схожість за метою та методикою проведення, а саме: розвідувальне опитування; профілактично-пошукові заходи; оперативна установка; створення пасток; обстеження приміщень, будівель, споруд, ділянок місцевості і транспортних засобів; перевірна закупівля; контрольована поставка; негласний збір зразків для порівняльного дослідження; негласне дослідження предметів і документів; ототожнення особистості; оперативний експеримент; оперативне-розшукове впровадження тощо; накладення арешту на кореспонденцію; огляд і виїмка кореспонденції; спостереження за особою, річчю або місцем.

### Список використаних джерел:

1. Умнов М.М. Всемирная история шпионажа. Москва : АСТ, 2000. 496 с.
2. Широнин В. Под колпаком контрразведки. Тайная подоплека перестройки. Москва : Палея, 1996. 400 с.
3. Винниченко И.А., Захарцев С.И., Рохлин В.И. Правовая регламентация использования оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве : монография. Санкт-Петербург : Фонд «Университет», 2004. 176 с.
4. Колпакиди А.И., Серяков М.Л. Щит и меч. Руководители органов государственной безопасности Московской Руси, Российской империи, Советского Союза и Российской Федерации. Санкт-Петербург : Нева ; Москва : Олма-Пресс ; Образование, 2002. 736 с.
5. Оперативно-розыскная деятельность : учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. Москва, 2001. 794 с.
6. Спиридович А.И. Записки жандарма: репринтне відтворення видання 1928 р. Харків, 2006. 212 с.
7. Захарцев С.И. Об истории прослушивания телефонных переговоров. *МВД России – 200 лет: история и перспективы развития* : материалы юбилейной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 20–21 сентября 2002 г. / под общ. ред. В.П. Сальникова. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2002. С. 59–61.
8. Лебедев В.И. Искусство раскрытия преступлений: репринтне відтворення видання 1909 р. Харків, 2001. 81 с.
9. Якупов Р.Х. Наука об оперативно-розыскной деятельности в России: этапы и перспективы развития. *Научный вестник Омской академии МВД России*. 2008. № 4(31). С. 41–45. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nauka-ob-operativno-rozysknoy-deyatelnosti-v-rossii-etapy-i-perspektivy-razvitiya> (дата звернення: 15.01.2019).
10. Кошко А.Ф. Очерки уголовного мира царской России. Воспоминания бывшего начальника Московской сыскальной полиции и заведующего всем уголовным розыском Империи. *Среди убийц и грабителей*. Москва, 1997. Кн. 1. URL: [http://az.lib.ru/k/koshko\\_a\\_f/text\\_1926\\_ocherki\\_ugolovnogogo\\_mira-1.shtml](http://az.lib.ru/k/koshko_a_f/text_1926_ocherki_ugolovnogogo_mira-1.shtml) (дата звернення: 16.01.2019).

11. Якимов И.Н. Советское розыскное искусство. *Административный вестник НКВД РСФСР*. № 5: репринтне відтворення видання 1927 р. Харків, 2002. 87 с.
12. История городов и сел Украинской ССР : в 26 т. / гл. редкол.: П.Т. Тронько (пред.) и др. Киев : Гл. ред. Укр. сов. энцикл. АН УССР, 1978.
13. Микитюк Ю.В., Прохоров В.В. Борьба с уголовным бандитизмом в Крыму в начале 20-х годов XX в. *Вестник КРУ МВД России*. 2018. № 3(41). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-ugolovnym-banditizmom-v-krymu-v-nachale-20-h-gg-hh-v> (дата звернення: 12.01.2019).
14. Дубоносов Е.С. Оперативно-розыскная деятельность : учебник и практикум для прикладного бакалавриата ; 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2016. 477 с.
15. Белкин Р.С. История отечественной криминалистики : монография. Москва : Норма, 1999. 496 с.
16. Синилов Г.К. История оперативно-розыскной деятельности: от древности до современности : монография : в 2-х ч. Москва : МосУМВД России, 2010. Ч. 1. 245 с.
17. Оперативно-розыскные мероприятия на каналах связи (правовой анализ) : монография / Б.М. Евстратиков и др. ; под общ. ред. В.П. Сальникова. Санкт-Петербург : Фонд «Университет», 2005. 256 с.
18. Колпакиди А., Прохоров Д. Внешняя разведка России. Санкт-Петербург : Нева ; Москва : ОЛМА-ПРЕСС, 2001. 511 с.
19. Судоплатов П.А. Спецоперации. Лубянка и Кремль 1930-1950 гг. Москва : ОЛМА-ПРЕСС, 2005. 700 с.

УДК 343.301

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.21>

## ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ СИМВОЛІКИ

**Карман Василь Васильович,**  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті з'ясовано, що у період із 2009 по 2018 р. за наругу над державними символами України було засуджено 31 особу. З них 22 особи було засуджено до покарання у вигляді штрафу та п'ять – у вигляді арешту. Ще чотири особи було засуджено, але звільнено від покарання (три – з випробуванням, один – унаслідок акта амністії). З наведеного випливає, що на практиці суб'єкти злочину у вигляді наруги над державними символами України засуджуються лише до двох видів покарань: штрафу та арешту. Таким чином, суди, ймовірно, вважають, що покарання у вигляді позбавлення волі занадто жорстке, з огляду на ступінь суспільної небезпечності. Викладені дані в черговий раз свідчать про доцільність зниження максимального строку позбавлення волі за вчинення наруги над державними символами до одного року (за прикладом сусідньої Республіки Польща). Існуюче ж сьогодні покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років пропонуємо передбачити виключно для кваліфікованого складу злочину, наприклад у разі вчинення наруги над державними символами службовою особою (деякі зарубіжні країни вибрали схожий шлях). Окрім того, як наголошувалося вище, цікавим виглядає запозичення досвіду зарубіжних країн у частині передбачення покарань у вигляді громадських та виправних робіт за наругу над державними символами. Нагадаємо, відповідно до ст. 51 КК України, ці покарання за тяжкістю займають місце між штрафом та арештом, тому в ситуаціях, коли призначення суб'єкту кримінального правопорушення у вигляді наруги над державними символами України штрафу виглядає занадто м'яким покаранням, а арешту – досить жорстким, суди матимуть чудову альтернативу у вигляді засудження такої особи до громадських чи виправних робіт. Зроблено висновок, що здебільшого норми законів про кримінальну відповідальність зарубіжних країн у сфері кримінально-правового забезпечення охорони державної символіки схожі на ст. 338 КК України, а відмінності, як правило, є незначними та зумовлені певними особливостями тієї чи іншої держави (історичні традиції, форма державного устрою тощо). Утім, цікавим виглядає досвід окремих країн щодо впровадження до санкцій статей, які передбачають кримінальну відповідальність за наругу над державними символами покарань у вигляді виправних та громадських робіт; запровадження однакових санкцій за наругу над державними символами відповідної країни та символами зарубіжних країн; встановлення як кваліфікуючої ознаки вчинення наруги над державними символами посадовою особою, передбачення кримінальної відповідальності за публічне приниження держави.

**Ключові слова:** право, закон, злочин, авторитет держави, державні символи, наруга, підстави криміналізації.

**THE EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES IN CRIMINAL AND LEGAL  
COVERAGE OF NATIONAL SYMBOLS PROTECTION**

**Karman Vasyly Vasylovych,**  
External PhD Student  
(Scientific Institute of Public  
and Space Law, Kyiv, Ukraine)

The article found that in the period from 2009 to 2018, 31 persons were convicted of insulting Ukrainian national symbols. Of these, 22 were sentenced to a fine and 5 to arrest. Another 4 were convicted but released from punishment (3 with probation, 1 with amnesty). From the above it follows that in practice, the subjects of crime in the form of abuse of state symbols of Ukraine are sentenced to only two types of punishment: fine and arrest. Thus, the courts are likely to consider that imprisonment is too harsh, given the degree of public danger. The presented data once again testify to the expediency of reducing the maximum term of imprisonment for committing abuse of state symbols to 1 year (following the example of the neighboring Republic of Poland). The current sentence of imprisonment for a term up to three years is proposed to be provided exclusively for a qualified crime, for example, in the case of an offense against state symbols by an official (some foreign countries have chosen a similar path). In addition, as noted above, it is interesting to borrow foreign countries' experience in terms of punishment in the form of public and correctional work for abuse of state symbols. Recall, in accordance with Art. 51 of the Criminal Code of Ukraine, these punishments by gravity take place between a fine and an arrest, so in situations where the appointment of a criminal offense in the form of an offense against the state symbols of Ukraine is a fine sentence and the arrest is rather harsh, the courts will have excellent an alternative to sentencing such a person to public or correctional labor. It is concluded that in most cases, the rules of the laws on criminal liability of foreign countries in the field of criminal protection of state symbols are similar to Art. 338 of the Criminal Code of Ukraine, and the differences are usually minor and due to certain features of a particular state (historical traditions, form of government, etc.). However, the experience of some countries in introducing sanctions to articles punishing criminal offenses against state symbols of punishment in the form of corrective and public works seems interesting; imposition of the same sanctions for violation of national symbols of the respective country and symbols of foreign countries; establishment as a qualifying sign of an offense against state symbols by an official, foreseeing criminal liability for public humiliation of the state.

**Key words:** right, law, crime, authority of the state, state symbols, abuse, grounds for criminalization.

**Постановка проблеми.** Дослідження зарубіжного досвіду кримінально-правового забезпечення державної символіки дасть змогу не тільки порівняти кримінальні норми інших держав із вітчизняними, а й виявити здобутки іноземного законодавства, які доречно інтегрувати у ст. 338 КК України та, навпаки, віднайти помилки, які були допущені в законах про кримінальну відповідальність окремих країн, для їх подальшого врахування під час можливого редагування ч. 1 ст. 338 КК України.

Аналіз норм КК європейських країн набуває особливого значення, адже дає змогу співставити масштаб змін, що відбулися у цих державах у питанні регулювання кримінальної відповідальності за посягання на державні символи у контексті гармонізації національного та європейського законодавства. Це й є **метою статті**.

**Виклад основного змісту.** У параграфі «110 e» КК Королівства Данія задекларовано: «Кожна особа, яка відкрито ображає іноземну націю, іноземну державу,

її прапор або будь-який інший державний символ, або прапор Організації Об'єднаних Націй, або Ради Європи, карається штрафом або позбавленням волі на строк до двох років» [1].

Із наведеного випливає, що норма закріплює кримінальну відповідальність виключно за посягання на символи іноземних держав та міжнародних організацій, тоді як подібні дії, спрямовані на символи Королівства Данія, не кваліфікуються як злочини.

На нашу думку, даний підхід, особливо враховуючи внутрішню та зовнішню обстановку, що склалася навколо України, є неприйнятним для нашої держави.

У параграфі 248 КК Князівства Ліхтенштейн «Образа держави та її символів» передбачено:

«1) Особа, яка публічно ображає або проявляє ненависть до Князівства Ліхтенштейн, карається позбавленням волі на строк до одного року або штрафом у розмірі до 720 щоденних ставок.

2) Особа, яка вчинила діяння, передбачене ч. 1, шляхом публічної наруги над національним прапором або над установленим владою Ліхтенштейну гербом, або державним гімном, карається тюремним ув'язненням на строк до шести місяців або грошовим штрафом до 360 щоденних ставок» [2].

На підставі наведеного можна зробити висновок про те, що у цій європейській країні посягання на державні символи розглядається як кваліфікований склад злочину у вигляді образи держави. Думається, таке рішення є доволі слушним, адже, посягаючи на атрибути держави, особа в будь-якому разі проявляє зневагу до держави, а ступінь суспільної небезпеки такого злочину набагато вищий, аніж у разі вчинення діяння, передбаченого в ч. 1 цієї статті.

У Республіці Північна Македонія особа, яка посягає на державні символи, також притягується до кримінальної відповідальності. У ст. 178 КК цієї держави задекларовано: «Той, хто умисно ображає або висміює Республіку Македонію, її прапор, герб або гімн, карається грошовим штрафом» [3].

Незрозумілою виглядає доцільність використання терміна «висміює», який поглинається в даному разі більш широким – «образа».

Також слід відзначити той факт, що санкція даної норми передбачає єдине доволі м'яке, покарання – штраф. Запозичення досвіду Республіки Північна Македонія в даному питанні також виглядає неприйнятним, адже в багатьох найбільш суспільно небезпечних випадках таке покарання може перетворитися на банальний відкуп.

У ч. 1 параграфу «90а» КК Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) «Образа держави та її символів» зазначається:

«(1) Хто публічно, на зібранні або шляхом розповсюдження писемних матеріалів:

1. Завдає образи Федеративній Республіці Німеччина або одній з її Земель або їх конституційному ладу або зловмисно паплюжить або

2. Ображає кольори, прапор, герб або гімн Федеративної Республіки Німеччина, або однієї з її Земель, карається позбавленням волі на строк до трьох років або грошовим штрафом» [4].

На відміну від параграфу 248 КК Князівства Ліхтенштейн у ФРН образа державних символів розглядається не як кваліфікований склад злочину у вигляді образи держави, а як близький за ступенем суспільної небезпеки самостійний склад злочину. Як наслідок, за образу держави та образу державних символів передбачено однакові альтернативні покарання: позбавлення волі на строк до трьох років або грошовий штраф.

Зауважимо, що санкція вказаної норми доволі схожа на санкцію ст. 338 КК України (навіть строк максимального покарання у вигляді позбавлення волі однаковий).

Також слід відзначити той факт, що ця норма встановлює кримінальну відповідальність за посягання не тільки на загальнодержавні символи, а й на символи Земель. Під Землями в даному разі розуміються політико-адміністративні території. Нагадаємо, подібна норма щодо закріплення кримінальної відповідальності за посягання на символи Автономної Республіки Каракалпакстан передбачена в КК Республіки Казахстан. У випадку ж ФРН таке положення зумовлено формою державного устрою цієї країни (федерація).

У ч. 2 параграфа «90а» КК ФРН проголошено:

«(2) Так само карається той, хто знищує, знімає, пошкоджує або паплюжить публічно виставлений прапор Федеративної Республіки Німеччина або однієї з її Земель, або герб Федеративної Республіки Німеччина, або однієї з її Земель, що публічно закріплені державним органом влади, або вчиняє дії, що є образливими по відношенню до цих символів.

Замах карається» [4].

У низці викладених вище норм КК зарубіжних країн по-різному врегульовано питання встановлення кримінальної відповідальності за наругу над державними символами: в одних країнах обов'язковою ознакою складів таких злочинів є публічний характер дій, в інших – для визнання посягання на атрибути держави злочином достатньо встановити лише сам факт наруги. Позиція ж законодавця ФРН є дещо унікальною, адже у цій країні сам факт посягання на державні символи є злочином, а публічний характер таких дій виступає як обтяжуюча ознака даного злочину та кваліфікується за ч. 2 цієї норми.

Без сумніву, досвід ФРН у цьому питанні виглядає доволі цікавим, а вказаний вище підхід – цілком справедливим та зваженим.

У ч. 3 параграфа «90а» КК ФРН вказано:

«(3) Покарання полягає у позбавленні волі на строк до п'яти років або грошовому штрафі, якщо злочинець своїм діянням умисно виступає проти цілісності Федеративної Республіки Німеччина або проти її конституційних основ» [4].

Безперечно, такі діяння несуть підвищену суспільну небезпеку, тому закріплене за них покарання є обґрунтовано суворим.

Кримінальна відповідальність за наругу над державними символами передбачена і в КК Республіки Польща. Ст. 137 глави XVII «Злочини проти Республіки Польща» Особливої частини вказаного нормативно-правового акта закріплює:

«§ 1. Будь-хто, хто публічно ображає, знищує, пошкоджує або зриває герб, прапор або інший державний символ, повинен бути підданий штрафу, покаранню у вигляді обмеження або позбавлення волі на строк до одного року.

§ 2. Таке ж покарання застосовується до будь-кого, хто на території Республіки Польща принижує, пошкоджує або зриває герб, прапор або інший символ іноземної держави, виставлений публічно її представником або за наказом польського органу влади» [5].

Диспозиції ч. 1 та ч. 2 ст. 137 КК Республіки Польща майже ідентичні зі ст. 338 КК України, однак санкції цих норм суттєво різняться: по-перше, у КК сусідньої країни злочини, передбачені в кожній із частин, уважаються однаковими за ступенем суспільної небезпеки, тому за них передбачені єдині санкції (як і в КК Республіки Молдова), а по-друге, за ці злочини передбачені більш м'які покарання.

Інтеграція в КК України першої відмінності є доволі актуальною (закріплення однакової санкції для ч. 1 та ч. 2 ст. 338 КК України). Що ж стосується другої (пом'якшення покарань), можливо, цікавим було б запозичити досвід Республіки Польща в ч. 1 ст. 338 КК України та знизити строківість максимального покарання у вигляді

позбавлення волі на строк до одного року, а покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років (яке наявне в чинній редакції ч. 1 ст. 338 КК України) передбачити виключно в разі наявності обтяжуючих обставин (наприклад, як зазначалося вище, у разі вчинення наруги над державними символами службовою особою) у ч. 2 ст. 338 КК України.

Цікавим убачається рішення законодавця Сербії виокремити в КК цієї держави окремий розділ «Завдання шкоди репутації Сербії», що складається зі ст. ст. 173, 174. У ст. 174 задекларовано:

«Хто публічно ображає Сербію, її прапор, герб або гімн, карається штрафом або позбавленням волі на строк до трьох місяців».

На нашу думку, максимальне покарання, передбачене у санкції цієї статті, є занадто м'яким. В окремих випадках учинення (особливо за наявності обтяжуючих обставин) таке покарання є недостатнім.

Зауважимо, що ст. 174, яка також входить до складу вказаного розділу, передбачає кримінальну відповідальність за заподіяння шкоди репутації Сербії через певні види дискримінації [6].

Виділення цих двох злочинів в окрему групу виглядає доволі цікавим рішенням, адже обидва суспільно небезпечних діяння завдають шкоди авторитету та іміджу держави.

Стаття 364 КК Словаччини має назву «Хуліганство». Ч. 1 цієї статті передбачає:

«(1) Будь-яка особа, яка дією або в усній формі вчиняє грубу непристойність або порушує порядок у громадському місці або місці, доступному для громадськості, зокрема

а) вчиняючи напад на іншу особу,

б) здійснюючи наругу над державним символом,

в) здійснюючи наругу над історичним або культурним пам'ятником,

г) суттєво заважаючи зібранню громадян або проведенню спортивних чи культурних заходів або

д) викликаючи громадське незадоволення шляхом вчинення полового акту, ексгібіціонізму або іншої патологічної сексуальної практики, карається позбавленням волі на строк до трьох років» [7].

Із наведеного випливає, що законодавець Словаччини не виокремлює посягання на державні символи як окремий склад злочину. Натомість указане діяння є ознакою іншого злочину – хуліганства.

Думається, враховуючи досвід низки вказаних вище іноземних країн у питанні регулювання кримінальної відповідальності за наругу над державними символами, таке рішення сусідньої країни є досить специфічним та дискусійним. Дійсно, діяння у вигляді хуліганства та посягання на атрибути держави досить часто мають низку спільних ознак, проте все ж таки між ними також існує низка відмінностей, через які вони мають бути закріплені в КК як різні злочини.

Ч. 2 ст. 363 КК Словаччини закріплює:

(2) Злочинець підлягає покаранню у вигляді тюремного ув'язнення на строк від шести місяців до трьох років, якщо він учиняє злочин, передбачений у ч. 1:

а) діючи з особливих мотивів;

б) діючи більш небезпечним способом;

в) діючи в присутності групи осіб, яким не виповнилося 18 років [7].

За задумом ч. 2 передбачає кваліфікований склад злочину, однак у такому разі не зовсім логічним виглядає однакове з ч. 1 максимальне покарання. Напевно, більш доречним було б передбачити суворіше покарання за вчинення цього суспільно небезпечного діяння.

Кримінальна відповідальність за посягання на атрибути держави існує і в Турецькій Республіці. У ч. 1 ст. 300 глави третьої «Злочини проти суверенітету держави та репутації державних органів», що має назву «Приниження символів державного суверенітету», передбачено:

«(1) Особа, яка розриває, спалює або іншим чином принижує турецький прапор, засуджується до позбавлення волі на строк від одного до трьох років. Це положення застосовується відносно будь-якого знаку, що має білий півмісяць та зірку на червоному фоні, як це закріплено у Конституції, що використовується як символ суверенітету Держави Турецька Республіка» [8].

Названа норма суттєво відрізняється від розглянутих до цього, тому що предметом злочину в даному разі є не тільки звичні державні символи, а знаки, на яких зображено схожі державні атрибути. Можливо, таке рішення є актуальним, ураховуючи особливості прапору цієї республіки (не тільки кольори, а й символи у вигляді півмісяця та зірки). З огляду на цей факт, стає зрозумілим, що особа, яка вчиняє злочин у вигляді наруги над державними символами, не могла вчинити свої дії випадково, без наміру образити державні атрибути.

Звісно, з огляду на особливості державних символів України, зокрема прапора, передбачення подібних положень у ст. 338 КК України є недоцільним, адже поєднання блакитного та жовтого кольорів досить часто зустрічається в повсякденному житті не в контексті символу України – Державного Прапора, тому в низці випадків посягання на речі або знаки, що мають ці кольори, не становить складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 338 КК України (наприклад, особа під час спортивних змагань у пилу боротьби зриває на собі спортивну екіпіровку, що має такі ж самі кольори). Крім того, не можуть бути визнані предметом злочину, передбаченого ч. 1 ст. 338 КК України, декоративні зображення державних символів України, оскільки вони не мають офіційного характеру.

У ч. 2 КК Республіки Туреччина задекларовано:

«(2) Особа, що публічно принижує державний гімн, має бути засуджена до покарання у вигляді позбавлення волі на строк від шести місяців до двох років» [8].

Із викладеного можна зробити висновок, що в Республіці Туреччина посягання на державний прапор вважається більш тяжким злочином, ніж посягання на державний гімн, адже за перший злочин передбачене більш тяжке покарання. Нагадаємо, схожий пріоритет існує в КК Латвійської Республіки.

Уважаємо, оскільки кожен із цих символів є державним, а отже, уособлює країну, наведений дисбаланс виглядає не зовсім коректним, через це більш слушним виглядає поширений у більшості країн (у тому числі в Україні) підхід, за яким кожен офіційний атрибут є рівноцінним.

«(3) Якщо злочин, передбачений цією статтею, вчинений громадянином Туреччини в іноземній державі, штраф має бути збільшений на одну третину» [8].

Можливо, рішення передбачити вказану норму зумовлене тим, що за таких обставин авторитету державі потенційно може бути завдано більшої шкоди, адже такі дії за кордоном можуть викликати антитурецькі протести в іноземній державі.

У ст. 349 глави «Злочини проти репутації Республіки Хорватія» КК Республіки Хорватія зазначено:

«Той, хто публічно ображає або принижує Республіку Хорватію, її прапор, герб або національний гімн, карається позбавленням волі на строк до одного року» [9].

Слід відзначити той факт, що, крім посягання на державні символи, зазначена вище норма передбачає також кримінальну відповідальність за образу самої країни. У цілому таке рішення виглядає доречним, оскільки, по суті, окреслене діяння несе



такий же ступінь суспільної небезпеки, як і «класична» наруга над державними символами. Через це, ймовірно, цікавим було б спроектувати вказане положення в ч. 1 ст. 338 КК України, проте дане питання вимагає додаткових досліджень.

Схожим є зміст ст. 198 глави «Злочини проти репутації Чорногорії» КК Чорногорії:

«Публічна образа Чорногорії, публічна наруга над її прапором, гербом або гімном карається штрафом або позбавленням волі на строк до одного року» [10].

Зауважимо, що названа глава КК цієї країни складається лише з даної статті. У цілому ж ст. 198 КК Чорногорії виглядає більш гуманною, ніж ст. 349 КК Республіки Хорватія, через наявність у санкції статті альтернативного покарання у вигляді штрафу.

У ст. 270 КК Швейцарської Конфедерації «Посягання на швейцарські національні символи» вказано:

«Особа, яка умисно зриває, пошкоджує або образливо діє по відношенню до герба або прапора Конфедерації або кантонів, підлягає покаранню у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років або грошовому штрафу» [11].

Зазначимо, що кантон – це адміністративно-територіальна одиниця цієї країни. Встановлення кримінальної відповідальності за посягання на символи кантонів зумовлено специфікою державного устрою (Швейцарія – федеративна республіка). Схожі положення, як було встановлено вище, містяться у КК Республіки Казахстан та КК ФРН.

У цілому ж зміст ст. 270 КК Швейцарської Конфедерації є «класичним» для норм, що передбачають кримінальну відповідальність за посягання на державні символи.

**Висновки.** З огляду на проаналізовані вище норми законів про кримінальну відповідальність зарубіжних країн, можна зробити висновок, що здебільшого вони схожі на ст. 338 КК України, а відмінності, як правило, є незначними та зумовлені певними особливостями тієї чи іншої держави (історичними традиціями, формою державного устрою тощо). Утім, цікавим виглядає досвід окремих країн щодо впровадження до санкцій статей, які передбачають кримінальну відповідальність за наругу над державними символами покарань у вигляді виправних та громадських робіт; запровадження однакових санкцій за наругу над державними символами відповідної країни та символами зарубіжних країн; встановлення як кваліфікуючої ознаки вчинення наруги над державними символами посадовою особою, передбачення кримінальної відповідальності за публічне приниження держави.

Нагадаємо, що санкція ч. 1 ст. 338 КК України передбачає три види покарань: штраф, арешт та позбавлення волі на певний строк.

У період із 2009 по 2018 р. за наругу над державними символами України було засуджено 31 особу. З них 22 особи було засуджено до покарання у вигляді штрафу та п'ять – у вигляді арешту. Ще чотири особи було засуджено, але звільнено від покарання (три – з випробуванням, один – унаслідок акта амністії).

З наведеного випливає, що на практиці суб'єкти злочину у вигляді наруги над державними символами України засуджуються лише до двох видів покарань: штрафу та арешту. Таким чином, суди, ймовірно, вважають, що покарання у вигляді позбавлення волі занадто жорстке, з огляду на ступінь суспільної небезпечності.

Викладені дані в черговий раз свідчать про доцільність зниження максимального строку позбавлення волі за вчинення наруги над державними символами до одного року (за прикладом сусідньої Республіки Польща). Існуюче ж сьогодні покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років пропонуємо передбачити виключно для кваліфікованого складу злочину, наприклад у разі вчинення наруги над державними символами службовою особою (деякі зарубіжні країни вибрали схожий шлях).

Окрім того, як наголошувалося вище, цікавим виглядає запозичення досвіду зарубіжних країн у частині передбачення покарань у вигляді громадських та виправних робіт за поругу над державними символами. Нагадаємо, відповідно до ст. 51 КК України, ці покарання за тяжкістю займають місце між штрафом та арештом, тому в ситуаціях, коли призначення суб'єкту кримінального правопорушення у вигляді поруги над державними символами України штрафу виглядає занадто м'яким покаранням, а арешту – досить жорстким, суди матимуть чудову альтернативу у вигляді засудження такої особи до громадських чи виправних робіт.

### Список використаних джерел:

1. Bekendtgørelse af straffeloven. *Retsinformation.dk* : site. URL: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=192080> (дата звернення: 08.01.2019).
2. Strafgesetzbuch (StGB) vom 24. Juni 1987. *Liechtensteinische Landesverwaltung*. URL: <https://www.gesetze.li/konso/1988.037> (дата звернення: 08.01.2019).
3. Кривичен Законик / Јавно обвинителство на Република Македонија. URL: <http://jorm.gov.mk/wp-content/uploads/2016/03/Кривичен-законик-пречистен-текст.pdf> (дата звернення: 08.01.2019).
4. Strafgesetzbuch. *Gesetze im Internet*. URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/\\_90a.html](http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_90a.html) (дата звернення: 08.01.2019).
5. Kodeks karny Rzeczpospolita Polska. *Portal informacyjny*. URL: <http://kodeks-karny.org/> (дата звернення: 08.01.2019).
6. Krivični Zakonik. *Paragraf*. URL: [https://www.paragraf.rs/propisi/krivicni\\_zakonik.html](https://www.paragraf.rs/propisi/krivicni_zakonik.html) (дата звернення: 08.01.2019).
7. Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon. *Zákony pre ľudí*. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2005-300> (дата звернення: 08.01.2019).
8. Türk Ceza Kanunu. Kanun №. 5237. Kabul Tarihi : 26.9.2004 / Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sitesi. URL: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html> (дата звернення: 08.01.2019).
9. Kazneni zakon. *Zákon HR: procisceni tekstovi zakona*. URL: <https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon> (дата звернення: 08.01.2019).
10. Кривични законик Црне Горе. *Paragraf*. URL: <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/krivicni-zakonik-crne-gore.html> (дата звернення: 08.01.2019).
11. Schweizerisches Strafgesetzbuch / Der Bundesrat: Das Portal der Schweizer Regierung. URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19370083/index.html> (дата звернення: 08.01.2019).

УДК 343.34

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.22>

## ЗАКОНОДАВЧЕ ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЇЇ ЕЛЕМЕНТІВ

**Колесник Сергій Павлович,**  
здобувач кафедри тактико-спеціальної,  
вогневої та фізичної підготовки  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

Сучасна терористична діяльність може бути серійною або одноразовою, здійснюється глобально або локально. Вона має на меті повалення керівництва у країні чи в регіоні, зміну політичного ладу, порушення територіальної цілісності держав, стабільності суспільства. Стаття 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» розкриває перелік основних термінів, що використовуються в антитерористичному законодавстві України. Досліджуючи у статті законодавче тлумачення поняття терористичної діяльності та характеристики окремих її елементів, було з'ясовано суть підходу до визначення змісту поняття «терористична діяльність», охарактеризовано окремі напрями.

Отже, за статтею 1 розглянутого Закону поняття «терористична діяльність» означає досить великий спектр діяльності, складові частини якого можна згрупувати в шість окремих частин. У статті з'ясовано уявлення про те, що «терористична діяльність» є лише загальним поняттям, яке загалом існує відокремлено. Тому, щоби зробити правильний науковий висновок про те, які суттєві ознаки є які об'єктивні реалії ми повинні включати в поняття «терористична діяльність», правильно визначити його сферу впливу, нам потрібно дослідити об'єктивні реалії, узагальнити істотні характеристики та правильно їх класифікувати для вирішення проблеми.

**Ключові слова:** злочин, терористична діяльність, організовані терористичні формування, способи вчинення злочинів, взаємодія, прогнозування.

## LEGISLATIVE INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF TERRORIST ACTIVITY AND CHARACTERIZATION OF ITS CERTAIN ELEMENTS

**Kolesnyk Serhii Pavlovych,**  
Applicant at the Department  
of Tactical and Special, Firepower  
and Physical Training  
(Odesa State University  
of Internal Affairs, Odesa, Ukraine)

Modern terrorist activity can be serial or one-off, carried out globally or locally. Each of the acts included in the concept of terrorism has a specific purpose, so that they are different from crimes against life, health, property. Violence is an element of many crimes, most generally it can be defined as committing acts that cause the victim physical pain or harm to health of varying severity. The threat of violence is the mental impact on the victim, giving him the impression that his health will be harmed. Responsibility for intentionally causing harm to health is provided by articles of the Criminal Code of Ukraine. It aims to overthrow the leadership in the country or in the region, change the political order, disrupt the territorial integrity of states, and the stability of society. Article 1 of the Law of Ukraine

“On Combating Terrorism” discloses the list of basic terms used in the anti-terrorism legislation of Ukraine. Exploring in the article the legislative interpretation of the notion of terrorist activity and characterization of its individual elements, the essence of the approach to determining the meaning of the term “terrorist activity” was clarified and some directions were characterized.

Thus, “terrorist activity” in the meaning of Article 1 of the considered Law contains a rather large range of activities, grouped into six separate areas. Thus, the article clarified the notion that terrorist activity is only a general concept, and as a whole, it exists only in a separate, through a separate. Therefore, to make the correct scientific conclusion about what essential features and what objective realities we should include in the concept of “terrorist activity”, to properly define its scope, we need to investigate these objective realities, summarize their essential characteristics, correctly categorize and resolve this issue already.

**Key words:** crime, terrorist activity, organized terrorist groups, ways of committing crimes, interaction, forecasting.

Ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [3] розкриває перелік основних термінів, що використовуються в антитерористичному законодавстві України. Кожне з діянь, що входить у поняття тероризму, має спеціальну мету, чим вони відрізняються від злочинів проти життя, здоров'я, власності. Насильство є елементом складу багатьох злочинів, найбільш загально його можна визначити як учинення дій, що завдають потерпілому фізичного болю або шкоду здоров'ю різного ступеня тяжкості. Погроза застосування насильства – це чинення психічного впливу на потерпілого, створення в нього враження, що його здоров'ю буде завдано шкоди. Відповідальність за навмисне завдання шкоди здоров'ю передбачено статтями Кримінального кодексу (далі – КК) України. Дані діяння можуть кваліфікуватися як акти тероризму, якщо вони мають такі цілі:

- порушення громадської безпеки;
- залякування населення – психологічний шок, унаслідок якого необмежене коло осіб починає боятися терористів і не вірити у здатність правоохоронних органів справитися з ними;
- вплив на ухвалення органами влади рішень, вигідних терористам, – водночас актам насильства або погрозам має передувати або супроводжувати їх висування терористами вимог, заради задоволення яких вчиняються ці дії;
- задоволення неправомірних майнових та (або) інших інтересів терористів – у даному випадку також повинні бути висунуті вимоги майнового або іншого характеру.

Коли терористична діяльність супроводжується вчиненням злочинів, передбачених статтями КК України, відповідальність за їх учинення, згідно зі ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», настає відповідно до Кримінального кодексу України [2].

«Терористична діяльність» за змістом ст. 1 розглядуваного Закону охоплює досить велике коло діянь, що згруповані в шість окремих напрямів:

1. Планування, організація, підготовка і реалізація терористичних актів.
2. Підбурювання до терористичної акції, насильство над фізичними особами або організаціями, знищення матеріальних об'єктів у терористичних цілях.
3. Організація незаконного збройного формування, злочинного співтовариства (злочинна організація), організованої групи для реалізації терористичної акції, а також участь у такій акції.
4. Вербування, озброєння, навчання і використання терористів.

5. Фінансування завідомо терористичної організації або терористичної групи або інше сприяння їм.

На нашу думку, можна говорити про коло злочинів, які можна назвати злочинами, пов'язаними з терористичною діяльністю.

Щоб з'ясувати суть підходу до визначення змісту поняття «терористична діяльність», уважаємо за необхідне проаналізувати наявне формулювання в Законі. Зупинимось на кожному діянні, що згруповані в окремі напрями.

«Терористична діяльність», як уже зазначено вище, за змістом ст. 1 розглядуваного Закону містить досить велике коло діянь, що згруповані в шість окремих напрямів.

Перший напрям – це планування, організація, підготовка та реалізація терористичних актів.

До планування терористичного акту належить розроблення стратегії і тактики його проведення, попереднє вивчення обстановки, можливостей прибуття на місце події і шляхів відходу для безпосередніх виконавців.

Організація терористичної акції передбачає пошук співучасників, розподіл ролей між ними, вибір об'єкта, забезпечення конспірації.

У процесі підготовки терористичного акту забезпечується озброєння групи терористів, задіяних у його проведенні, виготовлення або придбання вибухових пристроїв, розподіл ролей між співучасниками, формулювання вимог, висунутих на адресу влади держави.

Реалізація терористичного акту полягає в його безпосередньому проведенні: здійсненні вибуху, підпалу й інших дій, мета яких визначена у ст. 258 КК України.

Нагадаємо, що кожне з перелічених вище діянь утворює склад злочину, передбаченого у ст. 258 КК України, але водночас характеризує різні етапи злочинної діяльності, зокрема підготовку до злочину і замах на злочин. Терористичний акт може бути припинений на стадії підготовки, але це не виключає кримінальної відповідальності осіб, що мали наміри його вчинити.

Другий напрям – підбурювання до терористичної акції, насильство над фізичними особами або організаціями, знищення матеріальних об'єктів у терористичних цілях.

Відповідно до ч. 4 ст. 27 КК України, підбурювач – це особа, що за допомогою підкупу, умовляння, погрози або іншим способом схилила іншого співучасника до вчинення злочину. Підбурювання до вчинення злочину передбачає спонукання бажання, викликаного рішучістю, або зміцнення наміру іншого співучасника вчинити злочин. Підбурювання до вчинення злочину може бути визнано лише за схилення особи, яка досягла віку кримінальної відповідальності.

Підкуп передбачає обіцянку або надання особі матеріальної чи іншої вигоди за участь у злочині. Підбурювання шляхом підкупу може, зокрема, проявлятися у замовленні вбивства, коли особа, схилиючи до вчинення такого злочину іншу особу, обіцяє чи надає останній відповідну матеріальну винагороду чи іншу вигоду, не виконує водночас функцій організатора такого вбивства.

Деякі статті Особливої частини КК України [2] установлюють підвищену відповідальність за вчинення злочину з корисливих мотивів або по найму (ст. 447 КК України), і в таких випадках дії підбурювача кваліфікуються з посиланням на ст. 27 КК України.

Умовляння як різновид підбурювання означає систематичне або одноразове прохання чи переконання особи в необхідності вчинення злочину.

Погроза полягає у психічному впливі на підбурювану особу, залякуванні її застосуванням насильства, завданням майнової шкоди, розголошенні відомостей, що ганьблять, а також в інших небажаних для неї наслідках у разі відмови від учинення злочину.

Інші способи підбурювання можуть полягати в обмані, відданні незаконного наказу або розпорядження й інших діях. Якщо буде встановлено, що особа, схилена до вчинення злочину, діяла в рамках ст. 42 КК України або була введена в оману щодо характеру своїх дій, її відповідальність виключається.

Підбурювання до дії має ініціативний характер, але не належить до безпосереднього планування злочинної діяльності або керівництва нею. Власне підбурювання передбачає визначеність об'єкта посягання (не можна підбурювати до вчинення абстрактного злочину, тому дії підбурювача мають бути конкретизовані), а також адресовано певній особі, що схиляється до вчинення злочину. За змістом ст. 1 Закону «Про боротьбу з тероризмом» [3] сукупність підбурюючих дій має специфічну спрямованість, чим уточнюється кримінально-правове поняття підбурювання. Оскільки підбурювання розглядається як різновид терористичної діяльності, його спрямованість пов'язана із проведенням терористичного акту або іншою реалізацією терористичних цілей (насильство над людьми, знищення майна).

Третій напрям – це організація незаконного збройного формування, злочинного співтовариства (злочинної організації), організованої групи для реалізації терористичної акції, а також участь у такій акції.

Самостійна кримінальна відповідальність за організацію незаконного збройного формування, злочинного співтовариства або злочинної організації передбачена ст. ст. 255, 260 КК України.

У ч. 5 ст. 17 Конституції України [1] заборонено створення і діяльність будь-яких незаконних збройних формувань, цілі або дії яких спрямовані на насильницьку зміну основ конституційного ладу та порушення суверенітету і територіальної цілісності України.

Незаконним збройним формуванням, за змістом ст. 260 КК України, варто вважати організації, що, крім загальних ознак злочинної організації, мають і такі:

- 1) вони схожі на передбачені законами України військові формування, але їх створення не передбачено законами України;
- 2) вони мають організаційну структуру військового типу, характеризуються єдиначальністю, підпорядкованістю і дисципліною;
- 3) воєнізований характер завдань, що ставляться перед такою організацією, і методів та засобів, якими вони користуються.

Усе це вказує на те, що організація ставить перед собою специфічні цілі, що можуть покладатися лише на офіційно створені формування. Це виконання завдань суспільно-політичного характеру методами військових операцій; захоплення певних територій або їх утримання; придушення збройного або іншого організованого або масового опору владних структур; депортація населення; установлення режиму воєнного стану; знищення живої сили супротивника і його матеріальних об'єктів тощо.

Під створенням незаконного збройного формування розуміється організаційна діяльність, спрямована на розроблення завдань, які виконуються за допомогою цього формування, системи підпорядкованості й управління, матеріально-технічного забезпечення. У разі створення збройного формування також може бути передбачена його структура, розроблено дисциплінарні й інші вимоги.

Керівництво незаконним збройним формуванням означає діяльність із керування ним, тобто виконання організаційно-розпорядничих і адміністративних функцій: розроблення планів операцій, проведених цим формуванням, контроль за їх виконанням, навчання його учасників тощо.

Ст. 1 Закону «Про боротьбу з тероризмом» спеціально обумовлює, що до терористичної діяльності належить створення незаконного збройного формування, злочинних угруповань (злочинної організації) або організованих злочинних груп

для реалізації терористичних актів, а також участь у таких актах. Проте кримінальне законодавство розглядає склади злочинів, передбачених статтями України, безвідносно до цілей їх створення, криміналізуючи ці діяння в загальній формі.

До терористичної діяльності належить і участь у таких злочинних організаціях. Ступінь участі може бути різним: особа може обіймати керівні позиції в терористичній організації або бути рядовим виконавцем, залученим для участі в конкретній акції.

Четвертий напрям – вербування, озброєння, навчання і використання терористів.

Вербування – це спосіб залучення до терористичної організації нових членів. Стимулами можуть виступати корисливі мотиви, коли особам обіцяють значну винагороду за участь у терористичній акції, ідеологічні й інші настанови (наприклад так званий «мусульманський тероризм» здебільшого живиться патріотичними ідеями на тлі антиамериканської політики арабських держав або антиарабської політики Сполучених Штатів Америки).

Озброєння терористів передбачає постачання їм вогнепальної і холодної зброї, вибухових речовин і боеприпасів.

Терористичні організації можуть бути озброєні будь-якими видами зброї. Проте дії особи, що займається озброєнням осіб, які входять до складу терористичної організації, можуть кваліфікуватися як учинення злочину терористичного характеру у випадку, коли цій особі вірогідно відомо про те, який саме злочин буде вчинено з використанням цієї зброї. В іншому випадку відповідальність особи настає за ст. 263 КК України за незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами.

П'ятий напрям – це фінансування завідомо терористичної організації або терористичної групи або інше сприяння їм.

Міжнародний тероризм на сучасному етапі – це високоефективна і розгалужена мережа міжнародних корпорацій. Накопичення і переказування великих фінансових коштів здійснюються через легальну фінансову систему.

Варто погодитися з видовим переліком складових частин різних форм терористичної діяльності. Однак не отримана відповідь на основне питання: що це таке? Здійснено підміну сутності поняття на умоглядний висновок, зроблена методологічна помилка, законодавець відразу ж виходить на рівень категорії «загальне» і на цій основі конструює елементи, які, на його думку, складають частину даного загального.

Отже, «терористична діяльність» – це лише загальне поняття, а як усяке загальне, вона існує тільки в окремому, через окреме. Тому, щоб зробити правильний науковий висновок про те, які істотні ознаки і які саме об'єктивні реальності ми маємо включити в поняття «терористична діяльність», щоб правильно визначити його обсяги, потрібно дослідити ці об'єктивні реальності, узагальнити їхні сутнісні характеристики, правильно класифікувати й уже на цій основі вирішити цю проблему.

Отже, перейдемо до розкриття змісту поняття «терористична діяльність» від окремого до загального, тобто до розуміння на теоретичному рівні сутності терористичної діяльності як діяльності, спрямованої проти держави.

Відомо, що держава має свої постійні інтереси й захищає їх від будь-яких посягань. Вони можуть бути спрямовані на різні об'єкти та здійснюватися з різними цілями. З урахуванням ступеня суспільної небезпеки окремі з них держава оголошує злочинами і під загрозою покарання забороняє їхнє вчинення.

Конкретні посягання, спрямовані на порушення цієї заборони, здійснюються конкретними людьми в певний час і певному місці та за конкретних обставин. Саме в цьому зв'язку вони розглядаються як одиничні, як об'єктивна реальність.

Залежно від істотних ознак, властивих окремим формам терористичної діяльності, останні класифікуються на рівні особливого, як тероризм, захоплення заручника, посягання на життя державного або громадського діяча тощо. Але водночас вони вже не мають самостійного існування, а являють собою абстракції поняття, які лише відбивають істотні ознаки якогось існуючого явища. Надалі, залежно від родового об'єкта посягань або спеціального суб'єкта, вони можуть виділятися у групи й розглядатися як злочини проти суспільної безпеки та громадського порядку, злочини проти державної влади, злочини проти порядку управління тощо.

Але серед цих злочинів є й такі, які спрямовані на життєво важливі для держави безпосередні об'єкти: суверенітет, територіальну недоторканність, безпеку й обороноздатність, політичну й економічну системи держави з метою її підриву або ослаблення. «Родовим» об'єктом цих злочинів варто вважати громадську безпеку, тобто систему суспільних відносин, властивих державі на даному етапі її розвитку. Поняття «терористична діяльність» є кримінально-правовим. Воно сформовано в теорії протиправної діяльності, має сенс тільки для одного із класів злочинних посягань, спрямованих проти системи громадської безпеки, властивих державі, з метою її ослаблення або підриву. Тобто під час визначення сутності терористичної діяльності варто виходити з розуміння її як частини підривної, далі злочинної (стосовно підривного), а також видових ознак: родового об'єкта посягань (система суспільних відносин) і спеціальної мети (підрив або ослаблення держави).

У зв'язку з викладеним уявляється обґрунтованим сформулювати терористичну діяльність як вид протиправної діяльності, спрямований проти громадської безпеки або міжнародного правопорядку, на досягнення терористами політичних цілей шляхом насильницького примусу органів державної влади.

Розуміння терористичної діяльності як частини підривної й у більш широкому розумінні – протиправної – має велике наукове та практичне значення. Воно дозволяє звільнитися від уявлення, що існувало багато десятиліть, про те, що тільки частина терористичної діяльності як підривної і злочинної утворює склади злочинів. Причому ніколи не порушувалася проблема з'ясування, що ж являє собою інша частина, що не є злочинною. Напевно, ця обставина відіграла свою роль, коли правоохоронними органами вивчалися особи у зв'язку з виношуванням «терористичних намірів», висловлень, суджень «терористичного характеру», «вербуванням терористів» тощо.

Поняття «терористична діяльність» пов'язано з розумінням і правовим визначенням поняття «тероризм». Видова структура тероризму прямо впливає на види терористичної діяльності. Види терористичної діяльності трансформуються з кожним роком. Доказом цього є те, що за останні чверть століття ухвалено понад 14 міжнародних конвенцій стосовно окремих проявів терористичної діяльності.

На підставі аналізу багатьох теоретичних розробок сучасну терористичну діяльність можна класифікувати за низкою критеріїв.

За сферою дії терористична діяльність може бути внутрішньодержавною і транснаціональною (міжнародна).

З погляду ідентичності суб'єктів терористичної діяльності тероризм може бути етнічний і релігійний.

За соціально-політичною спрямованістю розрізняють ліву і праву терористичну діяльність.

Політична терористична діяльність має власну класифікацію. За ідеологічними орієнтаціями виокремлюють праву (неофашистська, правоавторитарна) і ліву (революційна, анархістська, троцькістська тощо) терористичну діяльність.

За цілями політичних терористів розрізняють терористичну діяльність: а) раціональну; б) ідеологічну; в) релігійну.



Основними методами політичної терористичної діяльності є: а) убивства політичних, державних, громадських лідерів; б) викрадення, погрози, шантаж; в) вибухи у громадських місцях; г) захоплення приміщень, організацій, установ; г) захоплення заложників; д) провокування збройних зіткнень тощо.

За способами впливу на об'єкт терористичну діяльність можна поділити на демонстративну й інструментальну.

За засобами, що використовуються під час терористичних актів, можна виокремити терористичну діяльність із застосуванням звичайних засобів ураження (холодна і вогнепальна зброя, вибухові пристрої, літаки, танки, зенітні ракетні установки тощо), а також терористичну діяльність із застосуванням зброї масового знищення (біологічна, хімічна, ядерна тощо) [18, с. 302].

Розвиток сучасних технологій породжує і такий новий вид терористичної діяльності, як комп'ютерний (кібертероризм), що передбачає атаки на обчислювальні центри, центри управління військовими мережами і медичними установами, на банківські й інші фінансові мережі, засоби передачі даних за допомогою комп'ютерних мереж. Цей вид терористичної діяльності може здійснюватися для саботажу урядових закладів, завдання економічних збитків великим виробничим корпораціям, дезорганізації роботи з потенційною можливістю великих людських жертв, поширення комп'ютерних вірусів.

За місцем проведення терористичних актів можна назвати наземну, морську, повітряну, космічну терористичну діяльність.

Отже, як показує аналіз праць, присвячених дослідженню феномену терористичної діяльності, доцільно виходити під час її визначення із чотирьох основних характеристик.

По-перше, терористична діяльність – це насильницька основа дій; по-друге, вона має політичні цілі та мотивацію; по-третє, терористична діяльність спрямовується проти переважаючих за потужністю державних структур; по-четверте, для терористичної діяльності характерне свідоме нехтування долями тисяч людей.

Сучасна терористична діяльність може бути серійною або одноразовою, здійснюється глобально або локально. Вона має на меті повалення керівництва у країні чи в регіоні, зміну політичного ладу, порушення територіальної цілісності держав, стабільності суспільства.

Феномен сучасної терористичної діяльності полягає в тому, що в умовах сучасної цивілізації слабша сторона має можливість застосовувати насильство проти сильнішої сторони.

Мотивація сучасної терористичної діяльності не обов'язково політична. Навіть у випадках суто політичної спрямованості, як-от ускладнення міжнародних відносин, вплив на внутрішню і зовнішню політику держав, мотивація може бути найрізноманітнішою – від фундаменталістського, сектантського, релігійного, націоналістичного фанатизму до прагнення до самоствердження, прославлення себе, помсти.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № № 25–26. Ст. 131.
3. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.
4. Антипенко В. Визначення поняття «безвинні жертви» у складі тероризму: актуальна проблема. *Право України*. 2001. № 6. С. 75–77.

5. Антипенко В. Борьба с современным терроризмом; международно-правовые подходы. Киев : НБУВ ; Юнона-М, 2002. 723 с.
6. Горский Д. Научные термины: новые аспекты анализа. *Логика научного познания*. Москва : Наука, 1987. С. 179–182.
7. Емельянов В. Террористический акт и акт терроризма: понятие, соотношение и разграничение. *Законность*. 2002. № 7. С. 44–46.
8. История терроризма в России в документах, биографиях, исследованиях / сост. О. Будницкий. Ростов-на-Дону : Феникс, 1996. 576 с.
9. Карпец И. Преступления международного характера. Москва : Юр. лит., 1979. С. 64–98.
10. Крутов В. Політичний екстремізм і тероризм у сучасних умовах. *Тероризм і боротьба з ним : аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників* / за ред. А. Комарової та ін. Київ, 2000. Т. 19. С. 150–153.
11. Ліпкан В., Никифорчук Д., Руденко М. Боротьба з тероризмом. Київ : Знання України, 2002. 254 с.
12. Ліпкан В. Боротьба з міжнародним тероризмом: нормативна база. Київ : КНТ, 2007. 248 с.
13. Ліпкан В. Тероризм і національна безпека України. Київ : Знання, 2000. 184 с.
14. Ліпкан В. Тероризм: юридична дефініція та зміст. *Тероризм і боротьба з ним*. Науково-дослідний інститут «Проблеми людини», Антитерористичний центр при СБ України, Одеська національна юридична академія. Київ, 2000. Т. 19. С. 224–231.
15. Мукоїда Р. Сутність та характерні ознаки міжнародного тероризму. *Матеріали 3-ї звітної конференції науково-педагогічного складу Одеського юридичного інституту Національного університету внутрішніх справ*, м. Одеса, 28–29 квітня 2006 р. Одеса : Вид-во ОЮІ ХНУВС, 2006. С. 107–109.
16. Половко О. Політичний тероризм: соціально-психологічний аспект дослідження. *Політологічний вісник*. 2003. № 13. С. 168–174.
17. Сельцовский П. Разновидности и формы терроризма в современных условиях. *Социально-гуманитарные знания*. 2003. С. 301–307.
18. Rosen S., Frank R. Measures against International terrorism. *International Terrorism & World Security*. L. 1975. P. 14.

УДК 343.9.02

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.23>

## ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА БАНДИТИЗМ (ДОРЕВОЛЮЦІЙНИЙ ПЕРІОД)

**Кривонос Сергій Володимирович,**  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

Актуальність теми статті обґрунтовується тим, що в сучасних реаліях гарантування громадської безпеки в Україні є одним із пріоритетних напрямів роботи правоохоронних органів, оскільки в умовах збройної агресії з боку Російської Федерації та інших негативних викликів, що натепер постають перед вітчизняним суспільством, досить складно підтримувати належний рівень її забезпечення. Однак така робота повинна проводитись за допомогою різних інструментів. І одним із таких інструментів є вдосконалення кримінально-правової регламентації відповідальності за злочини проти громадської безпеки, зокрема за бандитизм. Це зумовлено тим, що посягання озброєних злочинних угруповань на життя, здоров'я і власність окремих громадян, а також на майно юридичних осіб створюють атмосферу напруженості та формують у громадян уявлення про відсутність захисту з боку правоохоронних органів, тим самим сприяють дестабілізації суспільства. У статті досліджено історію розвитку кримінальної відповідальності за бандитизм, у результаті чого пропонується її розглядати в межах семи історичних періодів її регламентації: із часів дії «Руської правди» до набуття чинності Уложением про покарання кримінальні та виправні в 1845 році; термін дії Уложения про покарання кримінальні та виправні 1845 року і Кримінального уложення 1903 року (1845–1917 роки); період некодифікованого розвитку кримінального законодавства з 1917 по 1922 роки; період чинності Кримінального кодексу Української Соціалістичної Радянської Республіки 1922 року – до 1927 року; період від набуття чинності Кримінальним кодексом Української Соціалістичної Радянської Республіки 1927 року до ухвалення Кримінального кодексу Української Радянської Соціалістичної Республіки в 1960 році; період чинності Кримінального кодексу Української Радянської Соціалістичної Республіки 1960 року – 1961–2001 роки; період ухвалення чинного Кримінального кодексу України – від 2001 року дотепер.

Наголошено, що дослідження витоків та сучасного стану кримінально-правового забезпечення протидії бандитизму (дореволюційний період) показало, що необхідність існування такої кримінально-правової заборони великою мірою залежить від суспільно-політичної ситуації в державі на певному етапі її розвитку. Наявність кримінальної відповідальності за бандитизм із досить суворою санкцією за його вчинення була засобом розправи та залякування як окремих громадян, так і цілих верств населення, але в сучасних умовах стала необхідною умовою гарантування належного рівня громадської безпеки в державі.

**Ключові слова:** злочин, покарання, громадська безпека, бандитизм, підстави криміналізації, інтереси суспільства.

**DEVELOPMENT HISTORY OF CRIMINAL LIABILITY FOR BANDITRY  
(PRE-REVOLUTIONARY PERIOD)**

**Kryvonos Serhii Volodymyrovych,**  
External PhD Student  
(Scientific Institute of Public  
and Space Law, Kyiv, Ukraine)

The relevance of the topic of the article is justified by the fact that in the current realities of ensuring public safety in Ukraine is one of the priority areas of law enforcement agencies, because in the conditions of armed aggression by the Russian Federation and other negative challenges facing the national society today, it is quite difficult to support the level of its provision. However, such work has to be done with different tools. And one such tool is to improve the criminal law regulation of liability for crimes against public safety, in particular, and for banditry. This is due to the fact that encroachment by armed criminal groups on the life, health and property of individual citizens, as well as on property of legal entities creates an atmosphere of tension and creates a perception of lack of protection by law enforcement agencies and thus contributes to the destabilization of society. The article explores the history of criminal responsibility for banditry, which suggests that it be considered within seven historical periods of its regulation: from the time of the Russian truth to the entry into force of the Criminal and Correctional Penalty in 1845; the validity of the Criminal and Correctional Penalties of 1845 and the Criminal Code of 1903 (1845–1917); the period of non-codified development of the criminal law from 1917 to 1922; the period of validity of the Criminal Code of the Ukrainian SSR from 1922 to 1927; the period from the entry into force of the CC of the USSR in 1927 until the adoption of the CC of the USSR in 1960; the period of validity of the Criminal Code of the Ukrainian SSR in 1960 in 1961–2001; the period of adoption of the current Criminal Code of Ukraine from 2001 to the present. It was emphasized that the study of the origins and the current state of criminal support for the fight against banditry (pre-revolutionary period) showed that the need for such a criminal prohibition depends to a large extent on the socio-political situation in the country at a certain stage of its development. The presence of criminal responsibility for banditry, with a rather severe sanction for its perpetration, was a means of punishment and intimidation of both individual citizens and entire sections of the population, but in modern conditions it has become a prerequisite for ensuring an adequate level of public security in the state.

**Key words:** crime, punishment, public safety, banditry, grounds for criminalization, public interest.

**Постановка проблеми.** У сучасних реаліях гарантування громадської безпеки в Україні є одним із пріоритетних напрямів роботи правоохоронних органів, оскільки в умовах збройної агресії з боку Російської Федерації та інших негативних викликів, що нині постають перед вітчизняним суспільством, досить складно підтримувати належний рівень її забезпечення. Однак така робота повинна проводитись за допомогою різних інструментів. І одним із таких інструментів є вдосконалення кримінально-правової регламентації відповідальності за злочини проти громадської безпеки, зокрема за бандитизм. Це зумовлено тим, що посягання озброєних злочинних угруповань на життя, здоров'я і власність окремих громадян, а також на майно юридичних осіб створюють атмосферу напруженості та формують у громадян уявлення про відсутність захисту з боку правоохоронних органів, тим самим сприяють дестабілізації суспільства. Унаслідок чого громадськість і держава загалом буде більш вразливою для впливу різних негативних чинників. Однак офіційні статистичні дані свідчать,

що в Україні бандитизм є досить рідкісним злочинним діянням. Так, за даними судової статистики, за вчинення злочину, передбаченого у ст. 257 Кримінального кодексу (далі – КК) України, обвинувальний вирок суду винесено: у 2015 р. щодо 1 особи, у 2016 р. – 3 осіб, у 2017 р. не засуджено жодної особи, у 2018 р. – 5 осіб, у 2019 р. – 1 особу. Така невелика кількість засуджених, імовірно, сигналізує про складність доведення винуватості злочинців і недосконалість згаданої кримінально-правової норми, а не про те, що бандитизм відсутній як кримінально-правове явище. Це, у свою чергу, вимагає подальшої роботи з удосконалення кримінально-правового забезпечення протидії даному злочину.

**Стан дослідження.** Дослідженням різних питань кримінально-правової регламентації відповідальності за бандитизм приділяли увагу у своїх працях багато вітчизняних і закордонних учених. Серед них: Ю.В. Александров, П.П. Андрушко, Ю.В. Абакумова, В.Ф. Антипенко, Ю.В. Баулін, М.І. Бажанов, О.Ф. Бантишев, В.І. Борисов, Ф.Г. Бурчак, В.В. Василевич, А.А. Вознюк, М.В. Володько, П.А. Воробей, Р.Р. Галіакбаров, В.В. Голіна, В.О. Глушков, П.І. Гришаєв, П.Ф. Гришанин, В.К. Грищук, О.І. Гуров, Н.О. Гуторова, І.М. Даньшин, Л.М. Демидова, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, А.І. Долгова, В.М. Др'омін, М.Д. Дурманов, С.В. Дьяков, В.П. Ємельянов, А.П. Закалок, А.Ф. Зелінський, М.П. Карпушин, О.О. Кваша, А.П. Козлов, М.В. Корнієнко, О.В. Кириченко, Я.Ю. Кондратьєв, Г.А. Крігер, В.В. Лунєєв, Є.К. Марчук, П.С. Матишевський, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, В.І. Осадчий, А.В. Савченко, В.В. Сташис, В.Я. Тацій, П.Ф. Тельнов, В.П. Тихий, А.Н. Трайнін, П.Л. Фріс, В.І. Шакун, Н.М. Ярмиш та ін.

Проте необхідно зазначити, що наукові розробки цих учених були присвячені більш широким питанням, як-от проблеми співучасті у злочині, відповідальності за злочини проти громадської безпеки, злочини проти держави або злочини проти власності.

На рівні кандидатських дисертацій кримінально-правові дослідження бандитизму в Україні здійснювали: І.В. Іваненко («Бандитизм: кримінологічне та кримінально-правове дослідження», м. Одеса, 2003 р.); І.І. Радіонов («Кримінальна відповідальність за бандитизм», м. Харків, 2004 р.), М.М. Чорний («Бандитизм за кримінальним правом України», м. Київ, 2005 р.), В.В. Бедриківський («Кримінологічна характеристика та заходи запобігання бандитизму», м. Київ, 2010 р.); Ю.Г. Гаврилов («Бандитизм: кримінально-правова характеристика та сучасні проблеми кваліфікації», м. Запоріжжя, 2017 р.).

Безперечно, наукові здобутки вищеназваних учених містять багато положень, що є корисними для практичного застосування, однак, незважаючи на це, деякі питання регламентації кримінальної відповідальності за бандитизм не знайшли однозначного вирішення. Так, на нашу думку, існує коло проблем, розв'язанню яких варто приділити увагу, а саме з'ясуванню історії розвитку кримінальної відповідальності за бандитизм, що і є метою цієї статті.

**Виклад основного тексту.** Для дослідження генезису кримінально-правового забезпечення протидії бандитизму доцільним буде звернутись, зокрема, до таких пам'яток вітчизняного права, як: «Руська правда»; Статути князів Володимира та Ярослава; Судебник Казимира 1468 р.; Литовські статути 1529, 1566, 1588 рр.; «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р.; КК радянського періоду. Також проаналізовано окремі пам'ятки права Російської імперії, що діяли на території України в певні періоди: Артикул воєнний 1715 р., Звід законів кримінальних 1832 р., Уложення про покарання кримінальні і виправні 1845 р., Кримінальне уложення 1903 р. та інші.

Так, для «Руської правди», якої нині відомо більше ста списків XIII – XVIII ст., що містяться у складі різних збірників і літописів, основними джерелами формування стало звичаєве право слов'ян і законодавча практика руських князів. Сама пам'ятка

виникла досить рано. Уже у другій половині X ст. інтегроване звичаєве право слов'янських племен, так званий Закон Руський, розвинувся у «Правду руську» – основний закон київських князів. Згодом з'являються такі писані зводи, як Правда Ярослава (1016 р.), Правда Ярославичів (1069–1072 рр.) та ін. [1, с. 162]. Найбільш відомими списками «Руської правди» є Коротка редакція [2, с. 47–49] та Просторова редакція [2, с. 64–73]. У «Руській правді» під бандитизмом, у сучасному значенні цього терміна, законодавець розумів розбій: «стать в разбои без всякоя свады» [3, с. 28].

Як правильно зазначає Р.Л. Чорний, «у ст. 20 Короткої Правди встановлюється відповідальність за різновид умисного вбивства у розбої: «А иже убьютъ огнищанина в разбои <...>». Цей злочин розглядався у давньоруській державі як особливо тяжкий злочин. У ст. ст. 3 та 7 Просторової Правди також закріплені норми стосовно вбивства в розбої. Зокрема, у ст. 7 зазначено умисне вбивство: «Оже станеть без вины на разбои. Будет ли стало на разбой без всякоя свады <...>», за яке законодавцем передбачалось застосування до злочинця та його сім'ї вищої міри покарання – «поток и разграбление» [4, с. 13]. Тобто ці норми можна визнати основою для появи в майбутньому такого різновиду злочинної діяльності, як бандитизм.

Ст. 19 Короткої Правди за Академічним списком другої половини XV ст. в одному з осучаснених перекладів має такий вигляд: «Якщо вб'ють огнищанина під час розбійного нападу, а вбивцю не будуть шукати, то віру платить община, де знайдено вбитого» [5, с. 26]. Тобто в даній статті варто констатувати наявність підстав для відповідальності за співучасть у формі пособництва або причетності у виді заздальгидь не обіцяного приховування злочинця.

У Судебнику Казимира 1468 р. суспільно небезпечне діяння, пов'язане із зухвалим посяганням на особу та її майно, згадується у ст. 21, у якій, зокрема, зазначається: «А которьи бы сами собою порубы делали, а любо наезды чинили» [6]. На думку Р.Л. Чорного, у Судебнику Казимира 1468 р. спостерігається становлення поняття бандитизму, який з урахуванням розвитку законодавства про кримінальну відповідальність України того часу варто віднести до злочинних посягань на особу та її майно. Основною причиною виникнення цієї правової норми варто вважати тодішній стан Литовсько-Руської держави, де широких масштабів набули міжусобні феодалні війни. Маючи на меті захист шляхти та її майнових прав від зазначених злочинних посягань, законодавець уніс у цей нормативний акт зазначену статтю, у якій заборонялось учинювати бандитські напади [4, с. 13–14].

Істотно вплинули на розвиток правових систем держав Східної Європи, зокрема й України, Литовські статuti 1529, 1566, 1588 рр., оскільки їхні норми використовувались протягом майже 300 років у тому чи іншому вигляді на наших землях. Правильно зазначає дослідник Г.В. Демченко, що «три редакції Литовського статуту послідовно замінювали одна іншу. Кожна попередня редакція слугувала матеріалом для наступної; але нова редакція містила попередню далеко не у її початковому вигляді: вона змінювала, доповнювала та виправляла старий кодекс, вона додавала до нього нові узаконення, що встигли вже накопичитись після його видання» [7, с. 6].

У цих Статутах містилась низка норм, що передбачали кримінальну відповідальність за посягання на особу та її майно, зокрема й за насильницькі групові напади із завданням шкоди здоров'ю потерпілих у зв'язку з їх учиненням.

Наприклад, у редакції Статуту 1529 р. про відповідальність за напад як про спосіб вчинення злочину групою злочинців в арт. 1 р. 7 «О квалтех земских о боех о головщинах шляхетскихъ» зазначено: «Хто бы на чий дом умысл не наехал, хотечы его забити або нашолмоцью и квалтом, а в том бы дому кого колверанил або забил <...>» [8, с. 71–72].

А у Статуті 1566 р. такий напад згадується, наприклад, в арт. 20 «О наезд на дом и гумна на войне шляхецкие» та арт. 23 «О квалт або наход военныйу в обозе» р. 2 «О обороне земской» [9, с. 69–70], арт. 1 «Что бы на чий дом або на господу умысль не наехал, хотечи его забити», арт. 3 «О квалт костела закону хрестиянского», арт. 21 «Что бы на чие именье на село и на люди насрал, або сам наехавши квалтом, побил, поранил» р. 11 «О квалтехъ и о головщызнах шляхецских» [10, с. 176–177].

Статут у редакції 1588 р. також містить арт. 1 р. 11 під назвою, що виглядає в адаптації українською мовою як «Что б на чий дѣм або на господу навмисно напав із метою вбивства». У диспозиції цієї норми більш детально регламентовано напад як спосіб учинення злочину бандою: «<...> хто б на чий дѣм шляхетський, не тільки на саму господу, але й на гумно або на скотний двір, де скотина і інше господарство домове зберігається, насильно здійснив наїзд або напав і у тій домівці кого-небудь вбив і тим спокій посполитий порушив, <...> той життя втрачає, і не тільки сам, але і помічники такого, хто з ним на тому нападі буде, також смертю покарані будуть <...> Але слуги панів своїх за помічників прийматися не можуть» [10, с. 267]. Крім того, у цьому ж розділі Статуту з'являється відповідальність за розбійний напад шляхтича на купців в арт. 31 «Якби шляхтич на купців або інших людей простого стану на дорозі здійснив розбійний напад» [10, с. 287–288]. Але в цій нормі йдеться про одноособовий напад, без спільників. Проте в наступному арт. 32 «Про такий розбійний напад, який би стався від підданих наших або чийхось слуг, бояр і підданих» [10, с. 288] йдеться про групові напади.

У Литовських статутах міститься ще низка норм, що розрізняються за об'єктом збройних нападів, поєднаних із насильством, тобто в теперішньому розумінні бандитських нападів, зокрема: будинок шляхтича, маєток, село чи їх жителі, церква тощо.

Тому правильно зазначає Р.Л. Чорний, «що порівняно з «Руською правдою» та Судебником Казимира поняття бандитизму, у правовому розумінні того часу, набуло чіткішого забарвлення і ознак, які конкретніше характеризують це діяння. У Литовському статуті поняття бандитизму правотворець визначав через термін «квалтомъ умысльне наехавши або нашедши», під яким необхідно розуміти збройний напад, пов'язаний із насильством» [4, с. 15]. Крім того, у Литовському статуті 1588 р. зазначимо появу регламентації відповідальності спільників таких нападів.

Розглядаючи «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р., варто навести думку їх дослідника Т.О. Остапенко, який констатував, що основним їхнім джерелом «був Статут Великого князівства Литовського 1588 р. Проте структуру Статуту було змінено: замість статутних розділів, артикулів і параграфів в укладений Кодекс було введено глави з подальшим їх поділом на артикули і пункти. Крім того, весь кодифікований матеріал групувався в Кодексі порівняно в більшому обсязі за внутрішнім юридичним зв'язком. Тому обширні артикули Статуту Великого князівства Литовського розбивались на частини в різні глави Кодексу. Важливим джерелом Кодексу було також звичаєве право, яке відображало національні особливості розвитку українського права. Комісія, що створила розгляданий нормативний документ, визнавала за звичаєвим правом чинність писаного закону, який повинні були застосовувати судові установи, вирішуючи спори в тих випадках, коли в писаному законі не вистачало відповідної норми [11, с. 444].

І хоча розгляданий нормативний акт не набув чинності, окремі положення його норм широко застосовувались судами на вітчизняних землях майже до середини ХІХ ст. Правильно вважає Т.О. Остапенко, що ««Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. за відповідністю загальному соціально-економічному і політичному розвитку України і за високою юридичною технікою є однією з найцінніших

пам'яток української правової культури XVIII ст. Хоча «Права <...>» не було офіційно визнано, п'ятнадцятилітня праця українських правників мала позитивний вплив на подальший розвиток українського правознавства. Повнотою та чіткістю викладу норм закону й абстрактних правових дефініцій, досконалою юридичною термінологією Кодекс був досконалішим за всі існуючі тоді правні книги» [11, с. 445].

Кримінально-правові норми розміщено в р. р. 2, 3, 9, 20–25 «Прав <...>», де вони нерідко змішуються із кримінально-процесуальними нормами.

Відповідальність за групові збройні напади регламентовано в р. 20 [12, с. 348–365]. Наприклад, арт. 1 «О плетеже за гвалт общесоседний и о умышленном нападении с намерением убить кого всмерть» передбачає відповідальність за напади на маєтки шляхти або будинки і квартири в містах. В арт. 2 «О нападении на церкви всякого христианского закона» регламентовано відповідальність за розбійні напади на церкви. А в арт. 20 «О разбои, учиненном над купцами и иными людьми» йдеться про розбій та пограбування згаданих у назві потерпілих. У вищеназваному, а також в арт. 19 «О разбои, на пути учиненномъ» розрізняються поняття «розбій» і «грабіж». Арт. 21 «О разбои и смертном убийстве при разбои» встановлено відповідальність окремих громадян, служителів та «подданных владельческих» за вчинення ними розбійних нападів, поєднаних із убивством.

Підсумовуючи аналіз «Прав, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. на предмет регламентації відповідальності за бандитизм, варто зазначити, що, незважаючи на відсутність такого поняття в чистому вигляді, цей нормативний акт поряд із Литовськими статутами заклав основу для криміналізації діяння у вигляді корисливих нападів озброєних злочинних угруповань, тобто для використання поняття «бандитизм» як злочину проти громадської безпеки у вітчизняному кримінальному праві.

Із 1846 р. на територію України починає поширювати свою дію «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» (далі – Уложення), що стало основним законодавчим актом у галузі кримінального права Російської імперії. Цей кодифікований акт у редакціях від 1845, 1866 та 1885 рр. містив систематизовану структуру, що передбачала наявність Загальної й Особливої частин.

Так, у від. 1 «О составлении злонамеренных шаек и пристанодержательстве» гл. 3 «О нарушении общественного спокойствия, порядка и ограждающих оные постановлений» Особливої частини Уложення в редакції 1845 р. вперше на законодавчому рівні вжито поняття «шайка» як форма співучасті. Види таких «шайок» розрізнялись за метою їх створення: для вчинення державних злочинів, підпалів, привозу фальшивих грошей тощо. Безпосередньо основою бандитизму є ст. 1148, диспозиція якої викладена, зокрема, як: «Тот, кто составит шайку для разбоев <...>» [13, с. 470]. Тобто законодавець встановив кримінальну відповідальність за факт організації шайки й участі в ній, тобто як посягання на громадський спокій і порядок.

У ст. 1149 передбачалась, зокрема, відповідальність за створення «шайок» для «воровства-краж» та «воровства-мошенничества» [14, с. 471]. Як зазначав Н.С. Таганцев, шайка, яка організувалась для «<...> разбоев, зажигательства, дьяланія фальшивой монеты <...> признается болъе виновным и более наказуемымъ соучастіем <...>» [15, с. 589].

І хоча поняття «банда» у тексті кримінального закону не вживалось, проте в теорії кримінального права воно почало використовуватись саме в період дії Уложення. Так, О.Ф. Кістяківський зазначав: «Шайкою, или бандою называется соединение многих лиц, согласившихся составить ее съ цѣлію совершения не столько одного определеннаго преступленія, сколько цѣлаго ряда однородных или разнородных преступленій напередъ неопределенныхъ въ ихъ конкретномъ видѣ» [16, с. 546]. Тобто поняття



«банди» у той період характеризувалось тим, що в його зміст включалась мета її створення для вчинення досить широкого кола видів злочинних діянь, які ми частково перелічили в попередніх двох абзацах, а не тільки розбійних нападів.

Отже, розглянувши статті Уложення 1845 р., що передбачали відповідальність за вчинення шайками розбійних нападів, варто зазначити, що шайкою визнавалась група осіб (троє і більше), які попередньо зорганізувались у злочинне об'єднання для реалізації спеціальної мети – учинення нападів на різні об'єкти, зокрема і фізичних осіб. Наявність зброї в такої «шайки» є факультативною ознакою. На стійкість як обов'язкову ознаку «шайки» прямо не вказувалось, обов'язковість її наявності можна лише припускати. Варто також особливо зазначити, що сам факт участі в «шайці» являв собою кримінально каране діяння. Отже, загалом можна сказати, що більшість ознак «шайки» властиві й теперішньому розумінню поняття «бандитизм», що передбачено у ст. 257 КК України.

Останнім кодифікованим джерелом кримінального права Російської імперії було Кримінальне уложення 1903 р. І хоча цей нормативно-правовий документ у повному обсязі так і не набрав чинності, незважаючи на високий рівень законодавчої техніки, він мав суттєвий вплив як на подальший розвиток законодавства, так і на формування кримінально-правової доктрини [17, с. 329].

У ст. 52 цього нормативного акта зазначено: «Согласившийся принять участие въ сообществъ для учиненія тяжкаго преступленія или преступленія и не отказавшийся отъ дальнѣйшаго соучастія, но не бывшій соучастникомъ тяжкаго преступленія или преступленія, отвѣчаетъ только за участіе въ сообществъ. Участіе въ сообществъ для учиненія тяжкаго преступленія или преступленія или въ шайкъ, составившейся для учиненія нѣсколькихъ тяжкихъ преступленій или преступленій, наказується в случаяхъ, особо закономъ указанныхъ» [18, с. 11]. Зауважимо, що дана норма розміщена в тій частині Кримінального уложення 1903 р., а саме у гл. 1 «О преступныхъ деяніяхъ и наказаніяхъ вообще», де розміщено положення, що стосуються Загальної частини кримінального права того часу. Крім того, законодавець виділяв поряд із «шайкою» такий вид злочинної спільноти, як «сообщество», проте різницю між цими двома поняттями в тексті Закону не визначено.

Якщо аналізувати Особливу частину розгляданого історичного джерела, то в ній, як і в Уложенні 1845 р., передбачено відповідальність за участь у різних видах «шайок», що відрізняються за метою їх створення та здійснення різних видів злочинної діяльності.

Так, відповідно до ст. 279 Кримінального уложення 1903 р., шайки могли створюватись, зокрема, для: «<...> поврежденій чужаго имущества <...>», «<...> воровства, разбоевъ, вымогательствъ или мошенничествъ», «<...> пріобретенія, принятія на хранение, сокрытія, заклада или сбыта чужаго имущества, добытаго заведомо посредствомъ преступнаго деянія» тощо [18, с. 60]. За такі діяння відповідальність була самостійною, такою, що посягає на громадський спокій, оскільки розглядана стаття була розміщена у гл. 12 «О нарушеніи постановленій, ограждающихъ общественное спокойствіе».

Зазначимо, що, як і в Уложенні 1845 р., сам факт участі в «шайці» являв собою окремий злочин, за який винний «<...> если не подлежитъ за преступное деяніе, шайкою учиненное, больше строгому наказанію, наказується: заключеніемъ въ исправительномъ домъ» [18, с. 60].

У разі ж учинення «шайкою» розбійного нападу її члени підлягали відповідальності за ст. 589 Кримінального уложення 1903 р., у якій учинення розбою «шайкою» визнавалось однією з обтяжуючих обставин, за яке винні підлягали покаранню у виді строкової каторги, тоді як просте вчинення розбою каралось «<...> заключеніемъ

въ исправительномъ домъ на срокъ не ниже трехъ лтъ» [18, с. 119]. Такий стан речей підкреслював, що законодавець визнає вищий рівень суспільної небезпечності вчиненого діяння саме у складі такої злочинної спільноти, як «шайка».

Отже, Кримінальне уложення 1903 р. продовжило традицію визнання окремим злочинном створення злочинного об'єднання для реалізації спеціальної мети – учинення розбійних нападів на різні об'єкти, що стало основою для появи такого злочинного діяння, як бандитизм.

**Висновки.** Отже, дослідження витоків і сучасного стану кримінально-правового забезпечення протидії бандитизму (дореволюційний період) показало, що необхідність існування такої кримінально-правової заборони великою мірою залежить від суспільно-політичної ситуації в державі на певному етапі її розвитку. Наявність кримінальної відповідальності за бандитизм із досить суворою санкцією за його вчинення була засобом розправи та залякування як окремих громадян, так і цілих верств населення, але в сучасних умовах стала необхідною умовою гарантування належного рівня громадської безпеки в державі.

Історію розвитку кримінальної відповідальності за бандитизм пропонується розглядати в межах семи історичних періодів її регламентації: із часів дії «Руської правди» до набуття чинності Уложенням про покарання кримінальні та виправні в 1845 р.; термін дії Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. і Кримінального уложення 1903 р. (1845–1917 рр.); період некодифікованого розвитку кримінального законодавства з 1917 по 1922 рр.; період чинності Кримінального кодексу Української Соціалістичної Радянської Республіки 1922 р. – до 1927 р.; період від набуття чинності Кримінальним кодексом Української Соціалістичної Радянської Республіки 1927 р. до ухвалення Кримінального кодексу Української Радянської Соціалістичної Республіки в 1960 р.; період чинності Кримінального кодексу Української Радянської Соціалістичної Республіки 1960 р. – 1961–2001 рр.; період ухвалення чинного Кримінального кодексу України – від 2001 р. дотепер.

Дослідженню інших періодів будуть присвячені наступні публікації.

### Список використаних джерел:

1. Мателешко Ю.П. «Руська правда»: становлення, редакції, дискусійні питання. *Науковий вісник Ужгородської української богословської академії та Карпатського університету ім. А. Волошина*. Ужгород, 2010. Вип. 6–7. С. 159–163.
2. Российское законодательство X – XX вв. : в 9-ти т. Законодательство Древней Руси. Москва : Юрид. лит., 1984. Т. 1. 432 с.
3. Хрестоматія з історії держави і права України : навчальний посібник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / уклад. : В.Д. Гончаренко, О.Д. Святоцький ; за ред. В.Д. Гончаренка. 3-тє вид., перероб. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 800 с.
4. Чорний Р.Л. Бандитизм за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2005. 236 с.
5. Хрестоматія з історії держави і права України : навчальний посібник / упоряд. : А.С. Чайковський (кер.) та ін. Київ : Юрінком-Інтер, 2003. 656 с.
6. Судебник великого князя Казимира Ягайловича (текст давньоруською мовою). URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/monograf/33/7.pdf>.
7. Демченко Г.В. Наказание по Литовскому статуту в его трех редакциях (1529, 1566 и 1588 гг.). Киев, 1894. Ч. 1. 273 с.
8. Хрестоматія з історії держави і права України : у 2-х т. : навчальний посібник для студентів юридичних вищих закладів освіти / за ред. В.Д. Гончаренка. 2-ге вид.,

перероб. і доп. Т. 1 : З найдавніших часів до початку ХХ ст. / уклад. : В.Д. Гончаренко, А.І. Рогожин, О.Д. Святоцький. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2000. 472 с.

9. Статути Великого князівства Литовського : у 3-х т. Т. II : Статут Великого князівства Литовського 1566 р. / за ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А. Панькова. Одеса: Юридична література, 2003. 560 с.

10. Статути Великого князівства Литовського: У 3 т. Т. III Статут Великого князівства Литовського 1588 року: У 2 кн. Кн.2 / За ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А.В. Панькова. Одеса : Юридична література, 2004. 568 с.

11. Остапенко Т.О. «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. – важливий етап систематизації права України-Гетьманщини ХVІІІ ст. *Актуальні проблеми політики*. 2014. Вип. 51. С. 440–446.

12. Права, за якими судиться малоросійський народ, 1743 р. Наукове видання. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 1997. 548 с.

13. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Санкт-Петербург : Типография Второго отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1845. 922 с.

14. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Санкт-Петербург : Типография Второго отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1845. 922 с.

15. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекції Н.С. Таганцева. Издание второе, пересмотренное и дополненное. Часть общая. Т. 1. Санкт-Петербург : Гос. тип, 1902. 815 с.

16. Кистяковскій А.Ф. Общее уголовное право съ подробнымъ изложениемъ началъ русскаго уголовного законодательства. Часть общая. Киев : Типографія С.В. Кульженко. 850 с.

17. Орел Ю.В. Історія розвитку кримінального законодавства з питань відповідальності за посягання на нормальні діяльність органів та установ пенітенціарної служби України в началі ХХ ст. *Форум права*. 2014. № 2. С. 328–333.

18. Уголовное Уложение 1903 г. Киев ; Петербург ; Харьков : Южно-русское изд-во Ф.А. Иогансона, 1903. 147 с.

УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.24>

## ЕЛЕМЕНТИ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ: РОЛЬ СУДДІ У ТЛУМАЧЕННІ ТА ЗАСТОСУВАННІ

**Легких Кирило Вікторович,**  
кандидат юридичних наук, адвокат,  
завідувач кафедри кримінального  
процесу і криміналістики  
(Академія адвокатури України,  
м. Київ, Україна)

У статті висвітлюються деякі проблемні аспекти реалізації принципу верховенства права у кримінальному праві України. Окремі прогалини в законодавстві розглядаються з погляду можливості їх усунення, зокрема шляхом надання суддям широкої дискреції у вирішенні правових проблем. Допоміжним інструментом у такого роду усуненні недоліків закону виступає принцип верховенства права. Визначено, що, з урахуванням позиції Конституційного Суду України, законодавство розглядається як одна з форм права. У контексті наукового пошуку, категорії «справедливість», «добросовісність» і «розумність» розглядаються як елементи принципу верховенства права. У світлі реалізації суддями верховенства права як принципу свобода розсуду судді оцінюється в системному взаємозв'язку із зазначеним вище принципом. У статті сформульовано підхід до проблеми визначення необхідності і меж застосування принципу верховенства права у кримінальному праві. Запропоновано у кримінальному праві принцип верховенства як елемент суддівського розсуду розуміти та застосовувати у площині принципу гуманізму. Проведено огляд законодавства, у межах якого визначено, що принцип верховенства права, окрім Конституції України, закріплений, зокрема, у Кодексі адміністративного судочинства України та Кримінальному процесуальному кодексі України. У межах наукового пошуку проведено оцінку верховенства права з погляду сприйняття його як ефективного засобу забезпечення прав і свобод людини, дієвого механізму суддівської діяльності, спрямованої на усунення прогалин і колізій чинного національного законодавства. Для досягнення вищезазначеної мети проаналізовано низку норм Кримінального кодексу України. Визначено статус рішень Верховного Суду, що містять висновки щодо застосування норм права, у правозастосовній діяльності місцевих і апеляційних судів. За наслідками проведеного наукового пошуку сформульовано низку висновків, зокрема про теоретичну можливість виходу за межі писаного права судом під час ухвалення рішення у кримінальному провадженні та застосування із цією метою принципу верховенства права.

**Ключові слова:** верховенство права, кримінальне право, дискреція суду, суддівський розсуд, гуманізм як принцип кримінального права.

## ELEMENTS OF THE RULE OF LAW IN CRIMINAL LAW: THE ROLE OF JUDGES IN INTERPRETATION AND APPLICATION

**Legkikh Kyrylo Viktorovych,**  
Candidate of Law Science, Attorney,  
Head of the Department of Criminal  
Proceeding and Criminalistics  
(Academy of advocacy of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine)

The article highlights some problematic aspects of the implementation of the principle of the rule of law in the criminal law of Ukraine. Some gaps of the legislation should be eliminated in particular by giving to the judges broad discretion in resolving legal problems. The principle of the rule of law is an auxiliary instrument in this kind of elimination of the shortcomings of the law. It is determined that, taking into account the position of the Constitutional Court of Ukraine, legislation is considered as a one of the forms of law. In the context of scientific searching, the categories of "justice", "integrity" and "reasonableness" are considered as elements of the rule of law. In the light of the realization of the rule of law by judges, the freedom of discretion of a judge is assessed in a system relationship with the principle stated above. The article formulates the approach to the problem of determining the necessity and limits of application of the principle of the rule of law in criminal law. It should be suggested in criminal law that the principle of the rule of law as an element of judges discretion should be understood and applied in the plane of the principle of humanism. The article consists the legislation review, within which it is determined that the principle of the rule of law, apart from the Constitution of Ukraine, is enshrined, in particular, in the Code of Administrative Proceeding of Ukraine and the Criminal Proceeding Code of Ukraine. Within the framework of the scientific search, the rule of law has been evaluated both in terms of its perception as an effective means of ensuring human rights and freedoms, as well as an effective mechanism of judicial activity aimed at eliminating the gaps and shortcomings of the national legislation. To achieve this goal, a number of norms of the Criminal Code of Ukraine were analyzed. The status of Supreme Court judgments containing the findings on the application of the rules of law in the activities of courts and courts of appeal has been determined. According to the results of the scientific search a number of conclusions were formulated, in particular, on the theoretical possibility of going beyond the written law by a court when deciding in criminal proceedings.

**Key words:** rule of law, criminal law, court discretion, judicial discretion, humanism as principle of criminal law.

Правове регулювання суспільних відносин головною своєю метою має впорядкування взаємин між людьми таким чином, щоби більшість із них залишалися задоволеними установленням відповідних правил поведінки.

Людина, реалізуючи свою соціальну функцію, завжди прагне досягти гармонії в системі цінностей, які визначаються власним «его» та потребами інших людей. На нашу думку, емпатія стала вирішальним важелем, який дав вагомий поштовх у розвитку людства. Проте, розмірковуючи про інтереси окремого індивіда, вимушені зазначити, що розуміння категорій «правди», отже, і «справедливості» можуть суттєво відрізнятися в окремих членів суспільства.

Для вирішення такого роду проблем люди здавна почали звертатися до думки сторонніх, незацікавлених у результатах розгляду справи осіб, – суддів. Сучасне становище судді вимагає у процесі ухваленні рішення керуватися нормами права.

Проте буква закону, яка створюється людьми, може не завжди відповідати таким категоріям, як «істина» та «справедливість».

Істина являє собою такий критерій людських знань, який найбільше відповідає реальному стану речей. «Істина» і «правда», на нашу думку, є категорично нетотожними поняттями. Проблема проявляється загалом у тому, що істинно закріплені нормами права правила поведінки на практиці (яка виступає єдиним її (істини) критерієм), час від часу опиняються у становищі, яке є діаметрально протилежним категорії «справедливість».

Такий стан речей зумовлює необхідність надання суддям широкого інструментарію для усунення відповідних проблем. На нашу думку, основу для відповідної правозахисної діяльності становить Конституція України, у якій зазначається, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права [1].

Не враховуючи цілої низки доктринальних тлумачень категорії «верховенство права», на нормативному рівні, на нашу думку, найбільш цілісно суть відповідного принципу розкрито в Цивільному кодексі України (далі – ЦК України). Так, у п. 6 ч. 1 ст. 3 вказаного нормативного акта зазначається, що до загальних засад (по суті – принципів) цивільного законодавства належать, зокрема, справедливість, добросовісність та розумність [2].

Зважаючи на той факт, що Кримінальний кодекс України (далі – КК України), маючи своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам [3], узагалі не містить у своєму термінологічному апараті визначення терміна «справедливість». У рамках даної роботи ми вимушені звернути увагу на стан забезпечення принципу верховенства права у кримінальному праві та роль суддів у його реалізації.

Питанню тлумачення і реалізації принципу верховенства права у правозастосовній діяльності приділяли увагу багато науковців, зокрема: В. Авер'янов, С. Головатий, М. Козюбра, В. Лемак, Н. Оніщенко, О. Пасенюк, П. Рабінович, В. Рожнова й ін.

Проте аспекту сприйняття вказаного інституту з погляду допоміжного важеля в діяльності суддів, спрямованого на усунення негативних явищ законодавства, не віддавалася данина їх наукового пошуку.

Сама проблема застосування у кримінальному праві принципу верховенства права (у розумінні його з погляду справедливості, добросовісності та розумності) проявляється в тому, що реалізація відповідної засади значно розширює коло суддівського розсуду. Останній (розсуд) являє собою елемент, якого країни континентального права прагнуть максимально позбутися. Імовірно, це пояснюється негативним досвідом націонал-соціалістичної Німеччини та Радянського Союзу часів 30–40-х рр., де судді почали цією можливістю зловживати.

І якщо наявність, наприклад, у цивільному праві оціночних понять «розумний строк», «невисока вартість» тощо, які надають судді широке поле для застосування такого інструментарію, як розсуд, є, на нашу думку, виправданою, то кримінальне право являє собою галузь права з іншими цілями. Головним завданням, яке ми ставимо перед собою в рамках даного дослідження, є визначення необхідності та меж застосування принципу верховенства права у кримінальному праві.

Уперше ідея принципу верховенства права (у розумінні добросовісності) була застосована в римському приватному праві. Після чого була піддана ревізії європейськими глосаторами і постглосаторами. Відповідна думка сприймалася радше з етичного, а не правового погляду. Це пояснювалося насамперед зміною системи цінностей, які почали панувати у суспільстві.

Позови про добру совість, які прийшли на зміну позовам про формалізацію, стали кроком уперед у напрямі вдосконалення судової системи.

У приватному праві ідея про те, що суддям необхідно відмовляти в захисті тим правочинам, які були укладені не за чистою совістю, виступила важелем, що істотно змінив погляди на роль відповідних посадових осіб публічного права.

По суті добросовісність (верховенство права) є правом. А суддя повинен виступати його мірилом. Проте, як це реалізувати в рамках кримінального права, є великим запитанням.

У цьому сенсі необхідно зазначити, що широкий спектр застосування вказаного принципу у приватному праві не може однозначно вказувати на те, що його можна цілком екстраполювати на право публічне. Особливо це стосується кримінального права, адже верховенство права передусім повинно сприйматися з погляду одного з найбільш дієвих засобів забезпечення прав людини, а не держави (або органів місцевого самоврядування тощо). Отже, у кримінальному праві, на нашу думку, вказаний принцип як елемент суддівського розсуду повинен сприйматися у площині принципу гуманізму, тобто таких інститутів, як:

- звільнення від кримінальної відповідальності,
- звільнення від кримінального покарання,
- пом'якшення кримінальної відповідальності,
- визначення кола обставин, які виключають кримінальну відповідальність тощо.

Окрім Конституції України, на нормативному рівні принцип верховенства права прямо закріплений у декількох законодавчих актах. Так, у п. 1 ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України зазначається, що до основних засад (принципів) адміністративного судочинства, серед іншого, належить верховенство права [4].

Крім того, відповідна засада закріплюється у Кримінальному процесуальному кодексі України. У п. 1 ч. 1 ст. 7 відповідного нормативного акта (Загальні засади кримінального провадження) зазначається, що зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження, до яких, зокрема, належить і верховенство права.

Продовжуючи думку, необхідно звернути увагу на нормативне тлумачення досліджуваного терміна.

Так, на думку суддів Конституційного Суду України, «верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, у рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню» [5].

Проте в рамках даного дослідження ми повинні поглянути на верховенство права з погляду сприйняття його не стільки як ефективного засобу забезпечення прав

і свобод людини, скільки не менш дієвого механізму суддівської діяльності, спрямованої на усунення прогалин і колізій чинного національного законодавства.

Необхідно зазначити, що вирішення такого роду проблем кінцевою своєю метою має комплексне забезпечення принципу гуманізму, який у кримінальному праві знайшов свій прояв у декількох нормах.

По-перше, ч. 1 ст. 1 КК України, у якій зазначається, що відповідний Кодекс має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам.

По-друге, ч. 2 ст. 65 КК України, у якій зазначається, що більш суворий вид покарання із числа передбачених за вчинений злочин призначається лише в разі, якщо менш суворий вид покарання буде недостатній для виправлення особи та попередження вчинення нею нових злочинів

По-третє, у ч. 2 ст. 66 КК України зазначається, що під час призначення покарання суд може визнати такими, що його пом'якшують, й інші обставини, не зазначені в ч. 1 цієї статті. Отже, кримінальний закон розширює коло суддівського розсуду у кримінальних справах саме в напрямі втілення в життя принципів верховенства права і гуманізму.

Практична реалізація вказаних положень у повному об'ємі уявляється можливою лише за умови відповідального і виправданого використання принципу верховенства права суддями, які виступають ключовими суб'єктами кримінального провадження.

Доктринальне підтвердження вказаної позиції проявляється в наявності поширеної в теорії кримінального права думки про те, що людська особистість має сприятися, зокрема й суддями, не тільки як об'єкт кримінально-правового впливу, але насамперед як найвища соціальна цінність, що потребує охорони [6].

Швидкий розвиток суспільних відносин, особливо в умовах науково-технічної революції, наводить нас на думку про необхідність оперативного нормативного реагування на виклики, які цією ситуацією провокуються. Писаний людиною закон принципово не може бути досконалим. І на цьому рівні ми доходимо висновку, що англо-саксонська правова система ще ніколи не була настільки близькою до вирішення проблем національного права, як сьогодні.

По суті окремі елементи вказаної системи вже знайшли своє відображення в українському праві. Так, у п. п. 5 і 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зазначається, що висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права.

Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, ураховуються іншими судами під час застосування таких норм права.

Такий стан речей зумовлює необхідність зробити висновок, що використання зобов'язуючого дієслова «ураховуються» фактично робить позиції Верховного Суду обов'язковими для місцевих і апеляційних судів.

Але чи можуть вказані вище суди самостійно виносити вироки у кримінальних справах, які, будучи спрямованими на усунення прогалин або колізій чинного законодавства, сприяють реалізації принципу верховенства права?

Ураховуючи той факт, що норми Конституції України є нормами прямої дії, звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ст. 8 Конституції України), ми вважаємо, що відповідь повинна бути позитивною.



Для пояснення попередньої тези спробуємо навести приклад. Уявімо, що капітан військового судна, в умовах окупації, запропонував своїм підлеглим учинити військовий злочин – дезертирство. У складних умовах, що склалися в модельованій ситуації, чинити опір означало б приректи на загибель увесь екіпаж. Отже, маючи своїм обов'язком боротися до кінця, капітан, замість того, щоб запобігти вказаним суспільно небезпечним проявам, сам виступив «підбурювачем» і «посібником» цього злочину.

Чинне кримінальне право не містить інструментарію для виправдання його позиції (за винятком, можливо, інституту крайньої необхідності). Але з людського погляду вчинок капітана є абсолютно виправданим і принцип верховенства права, у контексті його гуманістичного сприйняття, «вибачає» учинення вказаного злочину та надає потенційному судді в цій справі можливість звільнення такої особи від кримінальної відповідальності.

Отже, у межах наукового пошуку ми можемо зробити декілька висновків.

Верховенство права, у кримінально-правовому сприйнятті повинно насамперед визначатися категоріями справедливості, добросовісності та розумності у професійній діяльності суддів щодо кваліфікації злочинів та призначенні покарання, з можливістю виходу за межі писаного права.

По-друге, відповідний «вихід за межі» повинен сприйматися як засіб для вирішення проблем подолання прогалів і колізій, а не як прояв суддівського свавілля. Надання таким посадовим особам публічного права можливостей щодо створення норм права значно підвищить мобільність у процесах регулювання суспільних відносин, водночас убезпечить таку діяльність від політичного забарвлення (створюючи «закон», суддя апріорі не належить до жодної політичної сили, що може бути представлена в парламенті, за вимогами закону).

Дотримання суддями принципу верховенства права завжди повинно базуватися на засаді гуманізму, що означає застосування його (принципу) тільки в напрямках звільнення від кримінальної відповідальності або покарання, пом'якшення останнього або значного розширення кола обставин, що виключають злочинність діяння.

Зважаючи на те, що норми Конституції України є нормами прямої дії, окремого закріплення у КК України принцип верховенства права не потребує, але його врахування у професійній діяльності суддів має набути обов'язкового характеру.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 13.12.2019).
2. Цивільний кодекс України від 16 березня 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/print> (дата звернення: 13.12.2019).
3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14> (дата звернення: 13.12.2019).
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
5. Верховенство права : Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava>.
6. Келина С., Кудрявцева В. Принципы советского уголовного права. URL: [http://adhdportal.com/book\\_1671\\_chapter\\_14\\_Glava\\_odinnadataja\\_Gumanizm.html](http://adhdportal.com/book_1671_chapter_14_Glava_odinnadataja_Gumanizm.html).

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.25>

## ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНИСТЬ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ

**Мірковець Вікторія Іванівна,**  
здобувач  
(Відкритий міжнародний університет  
розвитку людини «Україна»,  
м. Київ, Україна)

Метою статті є дослідження особливостей обмеження права на свободу й особисту недоторканість під час застосування різних запобіжних заходів.

Так, у статті розкрито поняття запобіжних заходів: особисте зобов'язання, особиста порука, застава, домашній арешт, тримання під вартою, затримання особи, конкретизовано зміст і обсяг обмеження права на свободу й особисту недоторканість під час їх застосування.

Визначено, що мета затримання дозволяє владним суб'єктам оцінити фактичні дані про ставлення затриманого до злочину як сутність мотивів затримання. Оцінка цілей і фактів, що вказують на необхідність досягнення цих цілей, визначає мотиви затримання.

З'ясовано, що затримання відрізняється від інших запобіжних заходів, які обмежують свободу й особисту недоторканість, за метою та тривалістю. Щодо мети, то, крім загальної мети застосування заходів забезпечення кримінального провадження і запобіжних заходів зокрема, метою затримання також є з'ясування обставин причетності затриманого до певного кримінального правопорушення.

Зроблено висновок, що застосування запобіжних заходів обмежує право на свободу й особисту недоторканість різною мірою та з різною інтенсивністю, що залежать від виду запобіжного заходу та його умов (ступінь і межі заборон). Різноманітність проявів, форм свободи й особистої недоторканості має враховуватись під час застосування запобіжних заходів із метою недопущення необґрунтованого обмеження відповідної конвенційної та національної правової гарантії.

Правомірність обмеження права на свободу й особисту недоторканість під час застосування запобіжних заходів забезпечується детальною законодавчою регламентацією, визначенням індивідуальних особливостей і умов застосування кожного запобіжного заходу, урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Імперативна заборона свавільного обмеження права на свободу і особисту недоторканість означає, що уповноважений суб'єкт може застосувати захід забезпечення кримінального провадження тільки за наявності передбачених законом підстав. Вимога щодо обґрунтованості і вмотивованості рішення про застосування запобіжного заходу забезпечує умови для формування позиції особи щодо оскарження рішення уповноваженого суб'єкта.

**Ключові слова:** запобіжні заходи, особисте зобов'язання, особиста порука, застава, домашній арешт, тримання під вартою, затримання особи, право на свободу та особисту недоторканість, обмеження.

## RESTRICTION OF THE RIGHT TO LIBERTY AND PERSONAL INTEGRITY DURING THE APPLICATION OF PREVENTIVE MEASURES

**Mirkovets Viktoriia Ivanivna,**  
External PhD Student  
(Open International University  
of Human Development "Ukraine",  
Kyiv, Ukraine)

The purpose of the article is to investigate the features of the restriction of the right to liberty and personal integrity in the application of various preventive measures. Thus, the article describes the concept of preventive measures: personal obligation, personal security, bail, house arrest, detention, detention of a person, specifying the content and scope of restrictions on the right to liberty and personal invocation during their use. It is determined that the purpose of detention allows the authorities to evaluate the actual data on the attitude of the detainee to the crime as the essence of the motives for detention. Assessment of the goals and facts that indicate the need to achieve these goals determines the motives for the detention. Detention has been found to be different from other preventive measures that restrict freedom and personal integrity by purpose and duration. As to the purpose, in addition to the general purpose of applying criminal proceedings and preventive measures in particular, the purpose of detention is also to find out the circumstances of the detainee's involvement in a particular criminal offense. It is concluded that the application of preventive measures restricts the right to liberty and security of person to varying degrees and with varying intensity, depending on the type of preventive measure and its conditions (degree and limits of prohibitions). The diversity of manifestations, forms of freedom and personal integrity must be taken into account when taking precautionary measures in order to prevent unjustified restrictions on the relevant conventional and national legal guarantees. The lawfulness of the restriction of the right to liberty and security of person in the application of preventive measures is ensured by detailed legislative regulation, the definition of individual features and conditions of application of each preventive measure, taking into account the case-law of the European Court of Human Rights. The imperative prohibition on the arbitrary restriction of the right to liberty and security of person means that an authorized entity may apply a measure of criminal prosecution only on the grounds provided by law. The requirement of reasonableness and reasonableness of the decision on application of a preventive measure provides conditions for formation of position of the person on appeal of the decision of the authorized subject.

**Key words:** preventive measures, personal obligations, personal security, bail, bail, house arrest, detention, detention of person, right to liberty and security, restriction.

**Постановка проблеми.** Запобіжні заходи в системі заходів забезпечення кримінального провадження законодавець виокремлює шляхом визначення їх у гл. 18 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України.

До них належать: 1) особисте зобов'язання; 2) особиста порука; 3) застава; 4) домашній арешт; 5) тримання під вартою.

Тимчасовим запобіжним заходом є затримання особи, яке застосовується з підстав та в порядку, визначених у КПК України.

В.Я. Горбачевський визначає запобіжні заходи як заходи кримінального процесуального примусу попереджувального характеру, пов'язані з позбавленням або обмеженням свободи підозрюваного, обвинуваченого, що за наявності підстав та в порядку, встановленому законом, застосовуються під час кримінального провадження уповноваженими на те органами та посадовими особами, слідчим суддею, судом стосовно

підозрюваного, обвинуваченого, з метою запобігти їхнім спробам ухилитися від слідства і суду, перешкоджання встановленню істини, продовження злочинної діяльності, дотримання належної процесуальної поведінки, а також для забезпечення виконання процесуальних рішень. Запобіжним заходам властиві такі специфічні ознаки: 1) вони мають особистий характер, оскільки обмежують особисті права суб'єктів кримінального процесу; 2) можуть бути застосовані лише до певних суб'єктів кримінального процесу, а саме підозрюваного й обвинуваченого; 3) характеризуються специфічними підставами і метою застосування; 4) мають більший, порівняно з іншими заходами, ступінь примусу – обмеження прав [1, с. 216].

**Аналіз останніх наукових публікацій.** Питання забезпечення права на свободу й особисту недоторканість під час застосування запобіжних заходів вивчали Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, О.В. Капліна, О.М. Коровайко, О.П. Кучинська, О.Р. Михайленко, Л.Р. Наливайко, І.Л. Петрухін, М.А. Погорецький, П.М. Рабінович, В.В. Рожнова, В.М. Савицький, Т.М. Слінько, Ю.Ф. Скакун, К.В. Степаненко М.С. Строгович, Л.Д. Удалова, В.Г. Уваров, В.І. Фаринник, О.Г. Шило, М.Є. Шумило, О.Г. Яновська й ін.

**Метою статті** є дослідження особливостей обмеження права на свободу й особисту недоторканість під час застосування різних запобіжних заходів.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до правових позицій Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), право на особисту свободу є занадто важливим в демократичному суспільстві, тому людина повинна мати можливість скористатися захистом, передбаченим Конвенцією, навіть якщо вона, можливо, сама дозволила взяти себе під варту, особливо якщо ця людина не має достатньої дієздатності для того, щоб погодитись або не погодитись із запропонованими діями (“Н.Л. проти Сполученого Королівства», § 90; “Stanev проти Болгарії», § 119) [2, с. 6].

Розглянемо зміст обмеження права на свободу й особисту недоторканість під час застосування різних запобіжних заходів.

Особисте зобов'язання полягає в покладенні на підозрюваного, обвинуваченого зобов'язання виконувати покладені на нього слідчим суддею, судом обов'язки.

Зміст обов'язків передбачено в ч. 5 ст. 194 КПК України, їх перелік для конкретного випадку визначає ступінь та зміст обмеження права на свободу й особисту недоторканість підозрюваного, обвинуваченого: 1) перебувати до визначеної службової особи із встановленою періодичністю; 2) не відлучатися із населеного пункту, у якому зареєстрований, проживає чи перебуває без дозволу слідчого, прокурора або суду; 3) повідомляти слідчого, прокурора чи суд про зміну свого місця проживання та / або місця роботи; 4) утримуватися від спілкування з будь-якою особою, визначеною слідчим суддею, судом, або спілкуватися з нею з дотриманням умов, визначених слідчим суддею, судом; 5) не відвідувати місця, визначені слідчим суддею або судом; 6) пройти курс лікування від наркотичної або алкогольної залежності; 7) докласти зусиль до пошуку роботи або навчання; 8) здати на зберігання до відповідних органів державної влади свій паспорт (паспорти) для виїзду за кордон, інші документи, що дають право на виїзд і в'їзд в Україну; 9) носити електронний засіб контролю.

За невиконання умов запобіжного заходу можливе збільшення інтенсивності примусу й обмеження права на свободу й особисту недоторканість у результаті застосування іншого запобіжного заходу.

Подібним запобіжним заходом з погляду обмеження права на свободу й особисту недоторканість є особиста порука, він полягає в наданні особами, яких слідчий суддя, суд вважають такими, що заслуговують на довіру, письмового зобов'язання про те, що вони поручаються за виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього обов'язків відповідно до ст. 194 цього Кодексу і зобов'язуються за необхідності

доставити його до органу досудового розслідування чи в суд на першу про те вимогу. Обмеження права на свободу й особисту недоторканість за його застосування пов'язане з морально-примусовим впливом, оскільки підозрюваний, обвинувачений зобов'язаний виконувати вимоги, визначені уповноваженим суб'єктом, утримується від неналежної поведінки, не бажаючи завдати майнових, моральних та інших незручностей і неприємностей поручителю, шкоди його авторитету, крім того, він усвідомлює можливість більшого обмеження права на свободу й особисту недоторканість у разі застосування більш суворого запобіжного заходу.

Як зазначає Т.Г. Фоміна, особиста порука, як і особисте зобов'язання, належить до тієї категорії запобіжних заходів, під час яких використовується моральний (психічний) метод впливу на поведінку підозрюваного, обвинуваченого. Однак під час застосування особистої поруки вплив здійснює не лише слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд, а й поручитель. Натомість, якщо вплив із боку особи, яка здійснює кримінальне провадження, має державний характер, то з боку поручителя вплив забезпечується силою родинних або дружніх відносин. Тобто ступінь примусу в разі застосування особистої поруки більший, ніж той, що простежується за обрання особистого зобов'язання, оскільки методи впливу на підозрюваного, обвинуваченого стають більш різноманітними. Водночас характер правообмежень залишається на тому ж рівні, оскільки на особу покладаються такі ж обов'язки (ч. 5 ст. 194 КПК України), як і за особистого зобов'язання. Та все ж особиста порука, порівняно з особистим зобов'язанням є, хоча й не на багато, але більш суворим запобіжним заходом.

Оскільки підозрюваний, обвинувачений відчуває на собі вплив додаткового суб'єкта – поручителя [3, с. 201].

Законодавець для визначення особи (осіб), які можуть бути поручителями, використовує оцінні поняття «довіра» й «особлива довіра». У контексті досліджуваної проблеми питання, пов'язані з характеристикою особи поручителя, мають особливе значення, оскільки вплив такої особи на підозрюваного, обвинуваченого визначає його поведінку. Тобто обмеження психічної, моральної недоторканості особи виявляється в забезпеченні її належної поведінки за допомогою впливу поручителя.

Міністерство юстиції України надало роз'яснення щодо застосування особистої поруки у кримінальному провадженні, зокрема про характеристику поручителя.

Особиста порука основана на довірі до поручителя з боку слідчого судді чи суду, яка ґрунтується на особливих моральних якостях поручителя, його авторитеті.

Кількість поручителів Кодексом не обмежена. У кожному конкретному випадку слідчий суддя чи суд визначає достатню кількість поручителів для забезпечення дотримання запобіжного заходу.

Водночас у Кодексі передбачена можливість обрання одного поручителя, якщо ним є особа, яка заслуговує на «особливу довіру». Така особлива довіра до особи може бути продиктована її соціальним статусом, характером чи родом занять. Наприклад, до осіб, які заслуговують на особливу довіру, можна віднести народних депутатів, депутатів місцевих рад, державних діячів, керівників органів центральної або місцевої влади, осіб, відзначених державними нагородами, громадян, які мають визначні спортивні відзнаки тощо.

Законодавство не обмежує право особи виступити поручителем. Це право гарантоване Кримінальним процесуальним кодексом, незалежно від того, яку посаду обіймає ця особа. Головне, щоб дана процедура відповідала критеріям, визначеним Кодексом [4].

Як зазначає О.В. Рибалко, обов'язковою вимогою до поручителя є те, щоби це була особа, яка заслуговує на довіру і зможе забезпечити мету особистої поруки. У вирішенні питання про можливість певної особи бути поручителем треба зважати

на особисті якості того, хто планує стати поручителем, засоби його впливу на підозрюваного, обвинуваченого, характер взаємин між підозрюваним і особою, яка виявила бажання стати поручителем, здатність потенційного поручителя впливати на поведінку підозрюваного / обвинуваченого [5, с. 245]. А.В. Захарко вважає, що ефективно застосування особистої поруки буде досягнуто за умови, коли поручителі відповідатимуть таким вимогам: поручителями згодні або бажають бути не менше двох осіб, які непричетні до розслідуваного злочину, є законослухняними, повнолітніми, дієздатними і заслуговують на довіру слідчого; мають постійне місце проживання і постійний дохід; ознайомлені із суттю обвинувачення або підозри; переконливо обґрунтували свої наміри і свою спроможність здійснити на обвинуваченого достатній виховний вплив, щоб обвинувачений дотримувався належної поведінки; погоджуються і є платоспроможними понести передбачене в законі грошове стягнення в разі недотримання обвинуваченим належної поведінки [6, с. 316].

Отже, очікування правомірної поведінки підозрюваного, обвинуваченого внаслідок впливу поручителя має підстави в разі об'єктивного формування довіри у слідчого судді, суду до поручителя. Убачається, що визначений у роз'ясненні Міністерства юстиції перелік осіб є не зовсім вдалим підходом, адже він може сформувати упередження – несвідому (спонтанну) довіру саме до таких осіб, що не завжди правильно. У цьому разі доцільно було визначити ознаки таких осіб, вказати на їхній зв'язок із підозрюваним, обвинуваченим, що орієнтувало б правозастосовувача на прогнозування впливу, його зміст і ефективність.

Запобіжний захід у виді домашнього арешту полягає в обмеженні свободи пересування підозрюваного, обвинуваченого шляхом його ізоляції в житлі через заборону залишати його цілодобово або в певний період доби; домашній арешт може бути застосовано до особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні злочину, за вчинення якого законом передбачено покарання у виді позбавлення волі; строк тримання особи під домашнім арештом не може перевищувати двох місяців; у разі необхідності продовження цього строку можливе за клопотанням прокурора в межах строку досудового розслідування в порядку, передбаченому ст. 199 Кодексу (ч. ч. 1, 2, 6 ст. 181 Кодексу) [7].

Під час застосування домашнього арешту специфічним (таким, що не застосовується для інших заходів) обмеженням свободи є заборона залишати житло, що також передбачає неможливість здійснення деяких видів діяльності, які потребують фізичної присутності особи, заборона визначених контактів, кореспонденції тощо. Обмеження також виявляється в обов'язку особи надавати усні або письмові пояснення з питань, пов'язаних із виконанням покладених на неї зобов'язань та використання електронного засобу контролю.

Домашній арешт може реалізовуватись, у порівнянні із триманням під вартою, без абсолютної ізоляції від суспільства, що, у свою чергу, забезпечує: 1) можливість відсутності морального страждання людини від обмеження її права на свободу пересування, що відповідає положенню п. 1 ст. 5 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, де зазначено, що «кожен має право на свободу та особисту недоторканність» [8, с. 56].

Хоча домашній арешт і вважається прикладом гуманізації кримінального процесу, а отже, і підвищення, удосконалення правової гарантії свободи й особистої недоторканності, ЄСПЛ цей запобіжний захід прирівнює до тримання під вартою із застосуванням ст. 5 Європейської конвенції з прав людини (далі – ЄКПЛ) («Вітторіо і Луіджи Манчіні проти Італії», «Лавентс проти Латвії», «Дакоста Сільва проти Іспанії», «Корбан проти України»).

У рішення ЄСПЛ у справі «Корбан проти України» зазначено, що відповідно до прецедентного права Суду, домашній арешт уважається, з оглядом на його рівень і суворість, позбавленням волі в розумінні цього положення.

Суд застосує ці ж критерії під час оцінювання обґрунтованості всього періоду позбавлення волі, незалежно від місця, де заявник перебував (в ізоляторі тимчасового тримання або вдома під домашнім арештом). На думку Суду, спроби оцінити обґрунтування досудового ув'язнення за різними критеріями залежно від відрізень в умовах перебування під вартою та рівня комфорту/дискомфорту затриманого навряд чи були б практично здійсненими. Навпаки, такі обґрунтування повинні оцінюватися відповідно до критеріїв, які є практичними й ефективними за підтримки належного рівня захисту відповідно до ст. 5, без ризику розмивання цього захисту [9].

Застава полягає у внесенні коштів у грошовій одиниці України на спеціальний рахунок, визначений у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, з метою забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього обов'язків, за умови звернення внесених коштів у доход держави в разі невиконання цих обов'язків (ч. 1 ст. 182 КПК України).

Отже, вплив на підозрюваного, обвинуваченого, крім обмеження права користуватись коштами, внесеними як застава, також полягає в необхідності виконання низки обов'язків.

Застава може бути внесена як самим підозрюваним, обвинуваченим, так і іншою фізичною або юридичною особою (заставадавцем) (ч. 2 ст. 182 КПК України).

Отже, застава має спільні ознаки психологічного примусу з особою порукою в тому сенсі, що підозрюваний, обвинувачений утримується від неналежної поведінки, не бажаючи негативних наслідків для іншої особи (заставадавця, поручителя).

Як зазначає С.М. Смоков, застава може бути віднесена і до заходів, які обмежують свободу пересування, оскільки вона є запобіжним заходом, під час ужиття якого можуть застосовуватись інші обов'язки, що передбачені ч. 5 ст. 194 нового КПК, а також до заходів, які обмежують майнові права громадян, якщо заставу вніс сам підозрюваний чи обвинувачений і на нього не покладено додаткових обов'язків. Застава, за новим КПК, є універсальним заходом забезпечення кримінального провадження, бо вона може буди застосована як альтернативний захід у разі взяття під варту, може обмежувати свободу пересування, якщо за її застосування ще застосовуються й обов'язки, передбачені ч. 5 ст. 194 нового КПК, водночас обмежувати майнові права громадян [10, с. 630–631].

ЄСПЛ у численних рішеннях послідовно дотримується позиції, що уповноважені органи влади повинні приділити визначенню суми застави стільки ж уваги, скільки і вирішенню питання про необхідність тримання особи під вартою, що свідчить про високій ступінь правообмежувального впливу застави. Щодо визначення її розміру, сформульовано диференційований підхід, що включає різні критерії: пропорційність розміру застави матеріальному становищу особи, урахування обставин, які її характеризують, відсутність карального характеру застави, стосунки з поручителями.

Скарги до ЄСПЛ про обмеження права на свободу й особисту недоторканість переважно стосуються необґрунтовано тривалого тримання під вартою у зв'язку з надмірним розміром застави, що визначений як умова для звільнення під заставу.

Тримання під вартою є найбільш суворим запобіжним заходом, пов'язаним із позбавленням особи свободи, який полягає у примусовій ізоляції підозрюваного, обвинуваченого шляхом поміщення його в устанovu тримання під вартою на певний строк із підпорядкуванням режиму цієї установи [7].

Нормативний порядок застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою свідчить, що законодавець загалом дотримався міжнародних стандартів

щодо тримання під вартою, збалансував необхідність у забезпеченні ефективного здійснення кримінального провадження та права особи на свободу й особисту недоторканність і передбачив тримання особи під вартою виключно на підставі вмотивованого судового рішення. Проте існують проблеми, що потребують уваги науковців і практиків.

Як зазначає Д.В. Колодчин, базовими міжнародними стандартами, дотримання яких має бути забезпечено у процедурах, пов'язаних із застосуванням тримання під вартою як запобіжного заходу, є: а) застосування тримання під вартою як виняткового запобіжного заходу у випадках і в порядку, установлених законом; б) судовий контроль за законністю взяття та тримання під вартою; в) тримання під вартою протягом строку, що обумовлений потребами кримінального провадження; г) забезпечення заарештованій і затриманій особі доступу до правової допомоги. Попри відображення основних положень вказаних міжнародних стандартів у кримінальному процесуальному законодавстві України, констатувати повну відповідність вітчизняного законодавства і правозастосовної практики вказаним еталонам натепер зарано, свідченням чому є численні рішення ЄСПЛ, у яких вказується на недотримання у кримінальному провадженні України порядку тримання під вартою в контексті забезпечення права особи на свободу й особисту недоторканність [11, с. 82].

Незважаючи на визначення законодавцем винятковості застосування тримання під вартою, тобто його застосування виключно в разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, визначеним у ст. 177 КПК України, тримання під вартою – один із поширених запобіжних заходів.

На відміну від інших заходів забезпечення кримінального провадження, для запобіжних заходів законодавець, поряд із загальними правилами їх застосування, окремо визначає мету та підстави їх застосування.

Так, метою застосування запобіжного заходу є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам: 1) переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду; 2) знищити, сховати або спотворити будь-яку із речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; 3) незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста в цьому ж кримінальному провадженні; 4) перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином; 5) вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, у якому підозрюється, обвинувачується.

Підставою для застосування запобіжного заходу є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави слідчому судді, суду вважати, що підозрюваний, обвинувачений, засуджений може здійснити дії, передбачені ч. 1 цієї статті. Слідчий, прокурор не мають права ініціювати застосування запобіжного заходу без наявності для цього підстав, передбачених цим Кодексом (ст. 177 КПК України). У ст. 178 КПК України визначено обставини, що враховуються під час обрання запобіжного заходу.

Отже, законодавець також конкретизує, розкриває і потреби досудового розслідування, які можуть виправдати певний ступінь втручання у права на свободу й особисту недоторканність.

Детальна регламентація порядку обрання запобіжних заходів спрямована на його неухильне дотримання уповноваженими суб'єктами.

У юридичній позиції Конституційного Суду України в контексті права на свободу й особисту недоторканність визначено вимоги до правомірного арешту, тримання під вартою: зважаючи на положення ч. 2 ст. 29 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що варто визначити такі обов'язкові вимоги до правомірного арешту



або тримання під вартою: по-перше, арешт чи тримання під вартою має здійснюватися виключно на підставі належним чином вмотивованого рішення суду; по-друге, підстави та порядок застосування цих запобіжних заходів мають бути визначені в законі та повинні відповідати конституційним гарантіям справедливої судової процедури та принципу верховенства права. Оскільки метою ст. 29 Конституції України є недопущення свавільного обмеження (позбавлення) свободи чи особистої недоторканності особи, то дотримання зазначених вимог є обов'язковим (абз. 8, 9 п. 2.1 мотивувальної частини Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення ч. 3 ст. 315 Кримінального процесуального кодексу України від 23 листопада 2017 р. № 1-р/2017).

Відповідно до ч. 1 ст. 183 Кодексу, у редакції до внесення змін, «тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом, який застосовується виключно у разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, передбаченим ст. 177 цього Кодексу». Відповідно до ст. 177 Кодексу, метою застосування запобіжного заходу є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам: переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду; знищити, сховати або спотворити будь-які з речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста в цьому ж кримінальному провадженні; перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином; учинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, у якому підозрюється, обвинувачується (ч. 1); підставою для застосування запобіжного заходу є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави слідчому судді, суду вважати, що підозрюваний, обвинувачений, засуджений може здійснити дії, передбачені ч. 1 цієї статті; слідчий, прокурор не мають права ініціювати застосування запобіжного заходу без наявності для цього підстав, передбачених Кодексом (ч. 2).

Крім наявності вказаних ризиків, під час вирішення питання про обрання запобіжного заходу слідчий суддя, суд на підставі наданих сторонами кримінального провадження матеріалів зобов'язаний оцінити в сукупності всі обставини, зокрема: вагомність наявних доказів про вчинення підозрюваним, обвинуваченим кримінального правопорушення; тяжкість покарання, що загрожує відповідній особі в разі визнання підозрюваного, обвинуваченого винуватим у кримінальному правопорушенні, у вчиненні якого він підозрюється, обвинувачується; вік і стан здоров'я підозрюваного, обвинуваченого; міцність соціальних зв'язків підозрюваного, обвинуваченого в місці його постійного проживання, зокрема наявність у нього родини й утриманців; наявність у підозрюваного, обвинуваченого постійного місця роботи або навчання; репутацію підозрюваного, обвинуваченого; майновий стан підозрюваного, обвинуваченого; наявність судимостей у підозрюваного, обвинуваченого; дотримання підозрюваним, обвинуваченим умов застосованих запобіжних заходів, якщо вони застосовувалися до нього раніше; наявність повідомлення особі про підозру у вчиненні іншого кримінального правопорушення; розмір майнової шкоди, у завданні якої підозрюється, обвинувачується особа, або розмір доходу, в отриманні якого внаслідок учинення кримінального правопорушення підозрюється, обвинувачується особа, а також вагомність наявних доказів, якими обґрунтовуються відповідні обставини; ризик

продовження чи повторення протиправної поведінки, зокрема ризик летальності, що його створює підозрюваний, обвинувачений, зокрема у зв'язку з його доступом до зброї (ст. 178 Кодексу) [12].

Отже, КСУ розкриває елементи механізму забезпечення права на свободу й особисту недоторканість. Водночас ця позиція також виявила і правову прогалину щодо відсутності вказівки у ст. 183 КПК України про необхідність урахування обставин, передбачених ст. 178 КПК України, на відміну від такої вказівки щодо ст. 177 КПК України. Нормативне врегулювання в такому разі можливе шляхом доповнення ст. 183 КПК України відповідним положенням:

«Ст. 183. Тримання під вартою.

1. Тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом, який застосовується виключно у разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, передбаченим ст. 177 цього Кодексу, *та з урахуванням обставин, зазначених у ст. 178 цього Кодексу*, крім випадків, передбачених ч. 5 ст. 176 цього Кодексу».

Таке вдосконалення КПК України сприятиме формуванню єдиної правозастосовної практики, зокрема і в частині визначення винятковості й альтернативності застосування тримання під вартою, отже, і правової гарантії забезпечення права на свободу й особисту недоторканість.

Опрацювання спеціальної літератури показало, що науковці в контексті різних питань забезпечення права на свободу й особисту недоторканість основну увагу приділяють запобіжним заходам і триманню під вартою зокрема. Такий підхід зрозумілий з огляду на актуальність проблеми і найбільший обмежувальний вплив цього запобіжного заходу.

Тимчасовим запобіжним заходом є затримання особи.

Відповідно до ст. 209 КПК, особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд з уповноваженою службовою особою чи у приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою.

У КПК виділяють такі види затримання особи: затримання уповноваженою службовою особою за ухвалою слідчого судді; затримання уповноваженою службовою особою без ухвали слідчого судді (ст. 208 КПК); законне затримання (ст. 207 КПК). За загальним правилом, установленим ст. 207 КПК, ніхто не може бути затриманий без ухвали слідчого судді, суду, крім випадків, передбачених цим Кодексом (ч. 1). Ст. 204 КПК забороняється затримання особи без дозволу слідчого судді, суду у зв'язку з підозрою або обвинуваченням, якщо до підозрюваного, обвинуваченого застосовано запобіжний захід, не пов'язаний із триманням під вартою [13].

Затримання відрізняється від інших запобіжних заходів, які обмежують свободу й особисту недоторканість за метою та тривалістю. Щодо мети, то, крім загальної мети застосування заходів забезпечення кримінального провадження і запобіжних заходів зокрема, метою затримання також є з'ясування обставин причетності затриманого до певного кримінального правопорушення.

Мета затримання дозволяє владним суб'єктам оцінити фактичні дані про ставлення затриманого до злочину як сутність мотивів затримання. Оцінка цілей і фактів, що вказують на необхідність досягнення цих цілей, визначає мотиви затримання. Баланс між правом влади на примус і правом свободи особистості за певної мети затримання може бути встановлений шляхом визначення обставин, за яких досягнення цієї мети і саме затримання допустимо, тобто інтерес держави і суспільства дотримується, а цінність особистості неправомірно не обмежується. Такі обставини, що мають характер юридичних фактів, оцінюються як підстави для затримання, водночас його реальна значущість, що залежить від мети затримання і встановлює межу

допустимої потреби в цьому заході примусу, повинна мати ситуативний характер. Це означає, що мета затримання не превалює і повинна відображати потреби даного моменту, а не потреби в затриманні взагалі [14, с. 168].

Елемент примусу під час здійснення повноважень поліції із затримання й обшуку є свідченням позбавлення свободи, незважаючи на короткий термін такого заходу («Krupko та інші проти Росії», § 36; «Foka проти Туреччини», § 78; «Gillan і Quinton проти Сполученого Королівства», § 57; «Shimovolos проти Росії», § 50; «Brega та інші проти Молдови», § 43).

Вираз «здійснене з метою допровадження її до компетентного судового органу» охоплює всі три альтернативні підстави для арешту або тримання під вартою відповідно до ст. 5 § 1 (с) («Lawless проти Ірландії» (№ 3), § § 13–14; «Ірландія проти Сполученого Королівства», § 196).

Особу може бути затримано відповідно до ст. 5 § 1 (с) тільки в межах кримінального провадження, з метою допровадження її до компетентного судового органу через підозру у вчиненні злочину («Ječius проти Литви», § 50; «Schwabe і M. G. проти Німеччини», § 72) [2, с. 6, 15].

Отже, застосування запобіжних заходів обмежує право на свободу й особисту недоторканість різною мірою та з різною інтенсивністю, що залежать від виду запобіжного заходу та його умов (ступінь і межі заборон). Різноманітність проявів, форм свободи й особистої недоторканості має враховуватись під час застосування запобіжних заходів із метою недопущення необґрунтованого обмеження відповідної конвенційної та національної правової гарантії.

Правомірність обмеження права на свободу й особисту недоторканість під час застосування запобіжних заходів забезпечується детальною законодавчою регламентацією, визначенням індивідуальних особливостей і умов застосування кожного запобіжного заходу, урахуванням практики ЄСПЛ.

Імперативна заборона свавільного обмеження права на свободу й особисту недоторканість означає, що уповноважений суб'єкт може застосувати захід забезпечення кримінального провадження тільки за наявності передбачених законом підстав. Вимога щодо обґрунтованості і вмотивованості рішення про застосування запобіжного заходу забезпечує умови для формування позиції особи щодо оскарження рішення уповноваженого суб'єкта.

### Список використаних джерел:

1. Горбачевський В.Я. Запобіжні заходи у сучасному правосудді. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 216.
2. Довідник із застосування ст. 5 – право на свободу та особисту недоторканність. Рада Європи. Європейський Суд з прав людини. 2014. 46 с.
3. Фоміна Т.Г. Процесуальний статус поручителя у кримінальному провадженні: проблеми визначення та шляхи удосконалення. *Проблеми законності*. 2018. Вип. 142. С. 200–210.
4. Про деякі питання застосування особистої поруки в кримінальному провадженні. Міністерство юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/pro-deyaki-pitannya-zastosuvannya-osobistoi-poruki-v-kriminalnomu-provadjenni-23551>.
5. Рибалко О.В. Оцінні поняття, використовувані при регламентації запобіжного заходу у вигляді особистої поруки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 239–248.
6. Захарко А.В. Спеціальні правила застосування запобіжних заходів, пов'язаних з порукою. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1. С. 313–319.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини третьої статті 315 Кримінального процесуального кодексу України від 23 листопада 2017 р. № 1-п/2017. Справа № 1-28/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-17/paran63?lang=ru>.

8. Агакерімов О.Н. Домашній арешт в системі запобіжних заходів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2016. 246 с.

9. Рішення у справі «Корбан проти України». Заява № 26744/16. 4 липня 2019 р. URL: <http://khp.org/index.php?id=1563362231>.

10. Смоков С.М. Види обмежень конституційних прав громадян у новому Кримінальному процесуальному кодексі України. *Форум права*. 2012. № 2. С. 628–632.

11. Колодчин Д.В. Тримання під вартою як запобіжний захід : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків. 2018. 270 с.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Ковтун Марини Анатоліївни, Савченко Надії Вікторівни, Костоглодова Ігоря Дмитровича, Чернобука Валерія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини п'ятої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України від 25 червня 2019 р. № 7-п/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-19#n40>.

13. Бучківська Л.В. Обмеження свободи особи та її недоторканності під час кримінального провадження: новий кримінально-процесуальний закон з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. URL: <http://www.google.com.ua/url?sabv.96952980,d.bGg>.

14. Мельников В.Ю. Обеспечение и защита прав человека при применении мер процессуального принуждения в досудебном производстве : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2014. 552 с.

УДК 343.36

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.26>

## **КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗЛІСНУ НЕПОКОРУ ВИМОГАМ АДМІНІСТРАЦІЇ УСТАНОВИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ: РУДИМЕНТ МИНУЛОГО ЧИ ПОТРЕБА СЬОГОДЕННЯ?**

**Пузирьов Михайло Сергійович**,  
доктор юридичних наук,  
заступник начальника кафедри  
кримінального, кримінально-  
виконавчого права та криминології  
(Академія Державної пенітенціарної  
служби, м. Чернігів, Україна)

**Сокоринський Юрій Володимирович**,  
доктор юридичних наук,  
доцент кафедри тактико-спеціальної  
підготовки  
(Академія Державної пенітенціарної  
служби, м. Чернігів, Україна)

**Боднар Ігор Володимирович**,  
кандидат юридичних наук,  
начальник кафедри тактико-  
спеціальної підготовки  
(Академія Державної пенітенціарної  
служби, м. Чернігів, Україна)

У статті наведено науково-практичне обґрунтування доцільності збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань у сучасних умовах функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України. Звернуто увагу на аргументи розробників проектів Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вилучення статті 391 Кримінального кодексу України.

Доведено, що збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань із наявним на сьогодні судовим механізмом її реалізації не порушує право на справедливий суд, гарантоване засудженим як законодавством України (стаття 55 Конституції), так і Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 6). Звернуто увагу, що зауваження, викладені щодо практики застосування статті 391 Кримінального кодексу України, які містяться в доповідях Європейського комітету з питань запобігання катуванням за 2017 й 2018 роки (на які посилаються розробники проектів Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вилучення статті 391 Кримінального кодексу України), стосуються окремих випадків зловживання адміністрацією установ виконання покарань України своїми обов'язками (наприклад, підготовка матеріалів на притягнення особи до кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань за незначні порушення). Аргументовано,

що збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань дасть змогу забезпечити інтереси не лише засуджених, а і персоналу установ виконання покарань, виходячи із принципу взаємної відповідальності держави і засудженого, закріпленого у статті 5 Кримінально-виконавчого кодексу України.

**Ключові слова:** кримінальна відповідальність, злісна непокоря вимогам адміністрації установи виконання покарань, засуджені, позбавлення волі, пенітенціарна злочинність.

**CRIMINAL LIABILITY FOR MALICIOUS DISOBEDIENCE  
TO REQUIREMENTS OF PENITENTIARY INSTITUTION ADMINISTRATION:  
A VESTIGE OF THE PAST OR A NEED OF THE PRESENT?**

**Puzyrov Mykhailo Serhiiovych,**  
Doctor of Law,  
Deputy Head of the Department  
of Criminal, Criminal  
and Executive Law and Criminology  
(Academy of the State Penitentiary  
Service, Chernihiv, Ukraine)

**Sokorynskyi Yurii Volodymyrovych,**  
Doctor of Law,  
Associate Professor of the Department  
of Tactical and Special Training  
(Academy of the State Penitentiary  
Service, Chernihiv, Ukraine)

**Bodnar Ihor Volodymyrovych,**  
Candidate of Law Sciences,  
Head of the Department of Tactical  
and Special Training  
(Academy of the State Penitentiary  
Service, Chernihiv, Ukraine)

The article provides a scientific and practical justification for the feasibility of maintaining criminal liability for malicious disobedience to requirements of penitentiary institution administration in the current conditions of the State Criminal and Executive Service of Ukraine functioning. Attention is drawn to the arguments of the authors of the draft Law on amendments to certain legislative acts of Ukraine on the removal of Article 391 of the Criminal Code of Ukraine.

It is proved that maintaining of criminal liability for malicious disobedience to requirements of penitentiary institution administration with the current judicial mechanism of its implementation does not violate the right to a fair trial guaranteed by convicts under Ukrainian law (Article 55 of the Constitution) and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Article 6). It is noted that the remarks on the practice of applying Article 391 of the Criminal Code of Ukraine which are contained in the reports of the European Committee for the Prevention of Torture for 2017 and 2018 (referred to by the drafters of the Law on amendments to certain legislative acts of Ukraine on the removal of Article 391 of the Criminal Code of Ukraine) relate to certain cases of abuse of their duties by

administration of penitentiary institutions of Ukraine (for example, preparation of materials to prosecute a person for malicious disobedience to requirements of penitentiary institution administration for minor violations). It is argued that maintaining of criminal liability for malicious disobedience to requirements of penitentiary institution administration will ensure the interests not only of convicts but also a penitentiary personnel, based on the principle of mutual responsibility of the state and the convict, enshrined in Article 5 of the Criminal and Executive Code of Ukraine.

**Key words:** criminal liability, malicious disobedience to requirements of penitentiary institution administration, convicts, deprivation of liberty, penitentiary criminality.

**Постановка проблеми.** Кримінальний кодекс (далі – КК) України одним із своїх завдань має запобігання злочинам (ч. 1 ст. 1). Також запобігання злочинам виступає однією зі складових мети покарання (ч. 2 ст. 50) [1] і входить до головних складових елементів мети кримінально-виконавчого законодавства України (ч. 1 ст. 1 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України), яке регламентує порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань. Засуджений зобов'язаний виконувати встановлені законодавством обов'язки громадян України, неухильно додержуватися правил поведінки, які передбачені для засуджених, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших осіб, виконувати встановлені законодавством вимоги адміністрації органів і установ виконання покарань тощо (ч. 1 ст. 9 КВК України). При цьому невиконання засудженими своїх обов'язків і встановлених законодавством вимог адміністрації органів і установ виконання покарань тягне за собою встановлену законом відповідальність (ч. 2 ст. 9 КВК України) [2].

Одним із видів такої відповідальності є кримінальна (ст. 391 «Злісна непокора вимогам адміністрації установи виконання покарань» КК України). Відповідна кримінально-правова норма передбачає, що за злісну непокору законним вимогам адміністрації установи виконання покарань або іншу протидію адміністрації в законному здійсненні її функцій особою, яка відбуває покарання у вигляді обмеження волі або у вигляді позбавлення волі, якщо ця особа за порушення вимог режиму відбування покарання була піддана протягом року стягненню у вигляді переведення до приміщення камерного типу (одиначної камери) або переводилась на більш суворий режим відбування покарання, призначається покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 3 років [1].

Натомість, незважаючи на наявний стан кримінально-правової охорони нормальної діяльності органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби (далі – ДКВС) України, починаючи з 2018 р. (реєстрація у Верховній Раді України першого проекту Закону щодо вилучення статті 391 Кримінального кодексу України від 19.10.2018 р. № 9228) на рівні правозахисних організацій і суб'єктів законодавчої ініціативи тривають жваві дискусії щодо доцільності збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань. У світлі наявних науково-практичних проблем тематика цієї публікації вирізняється своєю актуальністю і своєчасністю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-прикладні дослідження, в яких різною мірою піднімалися проблеми кримінально-правової та кримінологічної протидії пенітенціарній злочинності, серед яких і проблеми збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань або декриміналізації відповідного діяння, проводили вітчизняні та зарубіжні вчені, а саме: М.І. Бажанов, М.П. Барабанов, Ю.В. Баулін, А.І. Богатирьов, І.Г. Богатирьов, А.В. Годлевська-Коновалова, О.М. Гумін, Т.А. Денисова, О.М. Джу́жа,

О.Г. Колб, В.В. Коваленко, І.М. Копотун, О.Г. Крикушенко, О.М. Литвинов, Ю.В. Орел, П.П. Михайленко, О.Г. Михайлик, С.С. Мірошниченко, В.І. Осадчий, О.І. Плужнік, Г.С. Саркісов, В.П. Севостьянов, А.Б. Скаков, О.В. Старков, В.М. Трубников, Г.Ф. Хохлаков, В.Б. Шабанов, В.В. Шаблістий, В.Є. Южанін та ін. Водночас наявні наукові розробки не повною мірою задовольняють сучасну ситуацію у вітчизняній правотворчості, свідченням чого є два проекти законів України, а саме: 1) проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо вилучення статті 391 Кримінального кодексу України) від 19.10.2018 р. № 9228 [3]; 2) проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо ліквідації корупційної схеми в пенітенціарній системі шляхом вилучення статті 391 Кримінального кодексу України) від 06.09.2019 р. № 2079 [4].

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в обґрунтуванні доцільності збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань у сучасних умовах функціонування ДКВС України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У контексті вироблення авторської позиції щодо доцільності збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань в сучасних умовах функціонування ДКВС України ми вважаємо доречним звернутися до позицій стосовно декриміналізації відповідного діяння, що містяться в законопроектах щодо вилучення ст. 391 КК України від 2018 р. та 2019 р.

Так, серед основних аргументів на користь вилучення ст. 391 КК України розробники проектів 2018 р. та 2019 р. наводять такі:

1. *Європейський комітет із питань запобігання катуванням двічі у своїх доповідях після візитів в Україну (параграф 46 доповіді за 2017 р. і параграф 103 доповіді за 2018 р.) наголошував на необхідності скасування ст. 391 КК України.*

Проаналізувавши зазначені матеріали, варто зазначити, що Європейський комітет із питань запобігання катуванням у своїх аргументах посилається на зловживання адміністрацією своїми обов'язками (наприклад, підготовку матеріалів на притягнення особи до кримінальної відповідальності за ст. 391 за незначні порушення). Натомість у п. 17 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про злочини, пов'язані з порушеннями режиму відбування покарання в місцях позбавлення волі» № 2 від 26 березня 1993 р. зазначено, що «не є злісною непокорю вимогам адміністрації або іншою протидією їй порушення форми одягу, запізнення до шикування та аналогічні малозначні порушення» [5]. Це положення також слід ураховувати під час кваліфікації за ст. 391 КК України. І якщо за таке порушення судом буде прийнято рішення про притягнення до кримінальної відповідальності, особа має право на його оскарження до вищестоящої судової інстанції (апеляційне, касаційне оскарження) відповідно до кримінального процесуального законодавства.

Також варто звернути увагу на такі положення законодавства України:

– під час призначення заходів стягнення враховуються причини, обставини і мотиви вчинення порушення, поведінка засудженого до вчинення проступку, кількість і характер раніше накладених стягнень, а також пояснення засудженого щодо суті проступку. Стягнення, що накладаються, мають відповідати тяжкості і характеру проступку засудженого (ч. 1 ст. 134 КВК України);

– стягнення у вигляді переведення засудженого до приміщення камерного типу (одиначної камери) накладається в разі безуспішного застосування інших заходів впливу (ч. 9 ст. 134 КВК України);

– поміщення засудженого до приміщення камерного типу (одиначної камери) проводиться за рішенням суду. У разі прийняття на засіданні дисциплінарної



комісії рішення про поміщення засудженого до приміщення камерного типу (одиночної камери) адміністрація установи виконання покарань протягом двадцяти чотирьох годин направляє до суду відповідне клопотання (подання) разом із рішенням комісії (абз. 5 ч. 6 ст. 135 КВК України).

Виходячи із цього, констатуємо, що в Україні існує дієвий нормативно визначений «запобіжний механізм» від неправомірних дій щодо притягнення особи до кримінальної відповідальності за ст. 391 КК України. Тому вимоги Європейського комітету з питань запобігання катуванням щодо необхідності скасування ст. 391 КК України є безпідставними.

2. *Конструкція норми ст. 391 КК України прямо суперечить його концептуальним засадам, однією з яких є задекларована відмова законодавця від небезпечної практики адміністративної (дисциплінарної) преюдиції як умови кримінальної відповідальності.*

На нашу думку, аналіз тексту КК України та його концептуальних засад не дає підстав для такого однозначного висновку, адже, крім ст. 391, адміністративна (дисциплінарна) преюдиція властива також ст. 389 «Ухилення від покарання, не пов'язаного з позбавленням волі», 390 «Ухилення від відбування покарання у вигляді обмеження волі та у вигляді позбавлення волі» КК України, однак ані ст. 389, ані ст. 390 розробниками проектів 2018 р. та 2019 р. не пропонуються до виключення.

Додатково до вищенаведеного зазначимо, що опоненти адміністративної (дисциплінарної) преюдиції як умови кримінальної відповідальності наводять аргумент, що особа притягується до адміністративної відповідальності несудовими органами (наприклад, органами або установами виконання покарань).

Відносно цього варто зауважити, що якщо до 2016 р. рішення про застосування заходу стягнення до осіб, позбавлених волі, у вигляді переведення засудженого до приміщення камерного типу (одиночної камери) приймалося адміністрацією виправної колонії, то Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення доступу до правосуддя осіб, які утримуються в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань» від 07.09.2016 р. № 1491-VIII [6] ч. 1 ст. 537 «Питання, які вирішуються судом під час виконання вироків» Кримінального процесуального кодексу України [7] було доповнено пунктом 13-2 «про застосування заходу стягнення до осіб, позбавлених волі, у вигляді переведення засудженого до приміщення камерного типу (одиночної камери)», і відповідно до якого вирішення цього питання стало прерогативою суду.

Також доречно наголосити, що і обвинувальний вирок про притягнення особи до кримінальної відповідальності за ст. 391 КК України ухвалює суд.

Таким чином, механізм притягнення особи до кримінальної відповідальності за вчинення злісної непокори вимогам адміністрації установи виконання покарань не суперечить ст. 6 «Право на справедливий суд» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [8], а також положенням національного законодавства.

За таких обставин назва проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо ліквідації корупційної схеми в пенітенціарній системі шляхом вилучення статті 391 Кримінального кодексу України) від 06.09.2019 р. № 2079 у частині використання слів «щодо ліквідації корупційної схеми в пенітенціарній системі» є такою, що не відповідає дійсності і підриває авторитет пенітенціарної системи, що є безпідставним.

Характеризуючи сучасний стан кримінально-правової охорони нормальної діяльності органів і установ ДКВС України, зазначимо, що суспільна небезпечність злочину, передбаченого ст. 391 КК України, полягає в тому, що він перешкоджає виконанню вироку, досягненню цілей покарання та порушує нормальну діяльність

органів та установ кримінально-виконавчої системи, які забезпечують виконання вироку суду та призначеного цим вироком покарання. Така позиція є домінантною і в сучасній правовій доктрині України [9, с. 51–52; 10, с. 93; 11, с. 154–155; 12, с. 34–36].

Досліджуючи питання доцільності або недоцільності декриміналізації даної кримінально-правової норми, слід звернути увагу на негативну тенденцію щодо зростання рівня злочинності в установах виконання покарань за 2019 р. на 41% порівняно з 2018 р. Варто звернути увагу, що ст. 391 КК України увійшла до переліку злочинів, зростання яких перевищило 15-відсотковий показник, що свідчить про сталість тенденції злісної протидії засуджених законній діяльності адміністрації установ виконання покарань.

Офіційні дані ДКВС України свідчать, що до кримінальної відповідальності за ст. 391 КК України здебільшого притягуються засуджені, які відбувають покарання у виправних колоніях середнього рівня безпеки (86,9%). У свою чергу, слід зазначити, що це засуджені за тяжкі та особливо тяжкі злочини, 38,1% – засуджені, які раніше відбували покарання у вигляді позбавлення волі. Дані показники свідчать про сталість антисуспільних поглядів у даної категорії засуджених та необхідність застосування регулюючих їх поведінку засобів, одним із яких є кримінальна відповідальність за ст. 391 КК України.

Зазначені статистичні дані та висновки були підтверджені емпіричним шляхом, зокрема шляхом анкетування практичних працівників установ виконання покарань України з наведенням таких кількісно-якісних показників. Зокрема, у 62% випадків ст. 391 КК України застосовувалася до засуджених, які під час відбування покарання вчиняли більше 10 порушень режиму. Відповідно, 32% – це особи, які були притягнуті до дисциплінарної відповідальності на момент застосування ст. 391 КК України менше 10 разів.

Проведене опитування засвідчило, що типовий кримінологічний портрет засудженого, притягнутого до кримінальної відповідальності за ст. 391 КК України, становлять особи, які: систематично грають в азартні ігри з метою отримання матеріальної або іншої вигоди; злісно не виконують законних вимог адміністрації і негативно впливають на інших засуджених; злісно відмовляються від роботи та несумлінно ставляться до праці (в разі визнання за ними обов'язку працювати на підставі закону); вживають алкоголь, наркотичні та інші одурманюючі речовини; є лідерами, активними членами груп засуджених із негативною спрямованістю; виявляють відкрите негативне ставлення до суспільних норм та ціннісних орієнтацій.

Отже, практика підтверджує, що суд, по-перше, враховує особу засудженого (рівень його суспільної небезпечності), спочатку вирішуючи питання про застосування до нього дисциплінарного стягнення у вигляді переведення засуджених до приміщення камерного типу (одиначної камери), а потім, відповідно, і під час визнання винуватості і призначення покарання за ст. 391 КК України. При цьому практичні працівники зазначили, що суд під час вирішення відповідних питань урахував той факт, що засуджені відбували також і дисциплінарне стягнення у вигляді поміщення в дисциплінарний ізолятор. Таким чином забезпечується дотримання східчастості системи дисциплінарних санкцій, найсуворіша з яких (переведення засуджених до приміщення камерного типу (одиначної камери)) виступає передумовою притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 391 КК України.

До подібних висновків дійшли вітчизняні дослідники доцільності збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань К. В. Бондарева, А. В. Годлевська-Коновалова, О. Г. Колб, І. М. Копотун та ін.

Тому за наявних на сьогодні обставин ускладнення оперативної обстановки в установах виконання покарань скасування кримінальної відповідальності за злісну

непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань може дестабілізувати пенітенціарну систему України: це, у свою чергу, може виявитися у вчиненні засудженими тяжких та особливо тяжких злочинів, збільшенні рівня постпенітенціарного рецидиву. Сьогодні дієва практики застосування судами ст. 391 КК України є показовим фактом реалізації принципу невідворотності виконання і відбування покарань, одним із критеріїв досягнення якого є дотримання засудженими кримінально-виконавчих і кримінально-правових заборон.

Водночас вважаємо за необхідне застерегти, що вилучення ст. 391 із КК України позбавить органи державної влади (в особі установ виконання покарань) одного з найбільш дієвих профілактичних засобів впливу на лідерів і так званих «авторитетів» злочинного середовища та злісних порушників встановленого порядку відбування покарання, який сприяє підтриманню мінімально можливого правопорядку в установах виконання покарань, має позитивний вплив на формування в засуджених правослухняної поведінки та відіграє важливу роль у забезпеченні належного виконання покарання, організації застосування основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених та запобіганні вчиненню нових кримінальних правопорушень в установах виконання покарань.

**Висновки.** Підсумовуючи викладений у цій публікації матеріал, доходимо таких висновків:

1) збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань із наявним сьогодні судовим механізмом її реалізації (оскільки суд первинно призначає особі покарання (ч. 1 ст. 65 КК України); надалі приймається остаточне рішення про застосування заходу стягнення до осіб, позбавлених волі, у вигляді переведення засудженого до приміщення камерного типу (одиначної камери) (абз. 5 ч. 6 ст. 135 КВК України, п. 13-2 ч. 1 ст. 537 Кримінального процесуального кодексу України), і здійснюється остаточна кримінально-правова кваліфікація, призначається покарання за ст. 391 КК України) не порушує право на справедливий суд, гарантоване засудженим як законодавством України (ст. 55 Конституції), так і Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 6);

2) зауваження, викладені щодо практики застосування ст. 391 КК України, які містяться в доповідях Європейського комітету з питань запобігання катуванням за 2017 й 2018 рр. (на які посилаються розробники проектів Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вилучення ст. 391 КК України), стосуються окремих випадків зловживання адміністрацією установ виконання покарань України своїми обов'язками (наприклад, підготовки матеріалів на притягнення особи до кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань за незначні порушення);

3) урахування вищенаведених пропозицій щодо доцільності збереження кримінальної відповідальності за злісну непокору вимогам адміністрації установи виконання покарань дасть змогу забезпечити інтереси не лише засуджених, а і персоналу установ виконання покарань, виходячи з принципу взаємної відповідальності держави і засудженого, закріпленого у ст. 5 КВК України.

### Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3-4. Ст. 21.

3. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо вилучення статті 391 Кримінального кодексу України): від 19.10.2018 р. № 9228. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64842](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64842) (дата звернення: 11.05.2020).

4. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо ліквідації корупційної схеми в пенітенціарній системі шляхом вилучення статті 391 Кримінального кодексу України): від 06.09.2019 р. № 2079. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66710](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66710) (дата звернення: 11.05.2020).

5. Про судову практику в справах про злочини, пов'язані з порушеннями режиму відбування покарання в місцях позбавлення волі : постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.03.1993 р. № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-93> (дата звернення: 11.05.2020).

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення доступу до правосуддя осіб, які утримуються в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань : Закон України від 07.09.2016 р. № 1491-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 43. Ст. 735.

7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: прийнята Радою Європи 04.11.1950 р., ратифікована Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 11.05.2020).

9. Бондарева К. В. Злісна непокоря вимогам адміністрації установи виконання покарань: кримінально-правова та кримінально-виконавча характеристика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2018. 289 с.

10. Годлевська-Коновалова А. В. Запобігання злісній непокорі вимогам адміністрації установи виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Запоріжжя, 2019. 265 с.

11. Копотун І.М. Запобігання злочинам, що призводять до надзвичайних ситуацій у виправних колоніях : монографія. Київ : ПП «Золоті ворота», 2013. 472 с.

12. Орел Ю.В. Кримінальна відповідальність за злісну непокору вимогам адміністрації виправної установи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2008. 209 с.

УДК 343.3/.7

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.27>

## ДОМАШНЄ НАСИЛЬСТВО В АРХІТЕКТОНІЦІ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНУ

**Сікан Ольга Миколаївна,**  
аспірантка кафедри  
кримінального права  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»,  
м. Одеса, Україна)

У науковій статті досліджено проблемні питання визначення об'єкта злочину «домашнє насильство». Зазначено, що розташування складу злочину «домашнє насильство» в розділі «Злочини проти життя та здоров'я особи» не повною мірою відображає специфіку та зміст суспільних відносин, яким спричиняється шкода або ж створюється загроза її заподіяння. Зауважено, що форми вчинення суспільно небезпечного діяння й відповідні наслідки його вчинення дають змогу стверджувати, що основний безпосередній об'єкт цього злочину не обмежується лише здоров'ям особи. За такої законодавчої конструкції поза межами кримінально-правової охорони залишаються сімейні відносини, яким зазначеним злочином обов'язково заподіюється шкода, що не повною мірою відображає суспільну небезпечність злочинного діяння. З метою належного захисту сімейних відносин вбачається за доцільне в Особливій частині Кримінального кодексу України (далі – КК) передбачити окремий розділ «Злочини проти сім'ї» та перенести до нього злочин «домашнє насильство», який першочергово й в обов'язковому порядку посягає на сімейні відносини. Розглянуто проблему визначення дефініції злочинів, пов'язаних з домашнім насильством, і підтримано позицію науковців, що злочин, пов'язаний з домашнім насильством, – це злочин, який, по-перше, передбачений ст. 126-1 КК; по-друге, містить кваліфікуючу ознаку «вчинення злочину щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах»; по-третє, поєднаний з обтяжуючою обставиною, передбаченою п. 6-1 ч. 1 ст. 67 КК «Вчинення злочину щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах» та п. 6 ч. 1 ст. 67 КК в частині «Вчинення злочину <...> у присутності дитини».

**Ключові слова:** домашнє насильство; злочини, пов'язані з домашнім насильством; сім'я, сімейні відносини, об'єкт кримінально-правової охорони.

### DOMESTIC VIOLENCE IN ARCHITECTONICS THE CRIMINAL LAW

**Sikan Olha Mykolaivna,**  
Graduate Student of the Department  
of Criminal law  
(National University  
“Odessa Law Academy”, Odesa, Ukraine)

The scientific article explores the problematic issues of defining a domestic violence crime object. It is noted that the placement of the crime of “domestic violence” in the section “Crimes

against life and health of a person” does not fully reflect the specificity and content of social relations that cause harm or threaten to cause it. It is noted that the forms of committing a socially dangerous act and the corresponding consequences of its commission make it possible to state that the main direct object of this crime is not limited to the health of the individual.

In such a legislative structure, family relations remain outside the scope of criminal and legal protection, which necessarily causes harm to the crime, which, accordingly, does not fully reflect the public danger of the crime. In order to ensure proper protection of family relations, it is considered appropriate in the Special Part of the Criminal Code of Ukraine to provide for a separate section on “Crimes against the family” and, in particular, to transfer to it the crime of “domestic violence”, which primarily and without fail encroaches on family relations.

The problem of definition of crimes related to domestic violence is considered and the authors’ position is supported that the crime related to domestic violence is: a) the crime envisaged by Art. 126-1 of the Criminal Code; b) a crime that contains the qualifying feature of “committing an offense against a spouse or former spouse or other person with whom the perpetrator is (was) in a family or close relationship”; c) the crime, combined with the aggravating circumstance provided for in paragraphs 6-1 of Part 1 of Art. 67 of the Criminal Code “committing an offense against a spouse or former spouse or other person with whom the perpetrator is (was) in a family or close relationship” and p. 6 h. 1 Art. 67 of the Criminal Code in the part “committing a crime... in the presence of a child”.

**Key words:** domestic violence, family, family relations, criminal defense, crime.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Євроінтеграційні прагнення України й перспектива набуття повноправного членства в Європейському Союзі вимагають упевнених і рішучих кроків у вирішенні найгостріших і найболючіших питань наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Одним з основних і надзвичайно важливих питань у контексті зазначеного постає імплементація основних засад і принципів гендерної політики й виконання міжнародних зобов’язань щодо запобігання й боротьби з домашнім насильством і насильством за ознакою статі як невід’ємних складових забезпечення основоположних прав людини й гендерної рівності, що прямо передбачено Глобальними цілями сталого розвитку ООН на 2016–2030 рр. (Ціль 5) [1] і Стратегією гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр. (Стратегічна ціль 2) [2].

За останні десятиліття міжнародною спільнотою було здійснено революційні кроки та прийнято низку міжнародних актів і рекомендацій, спрямованих на захист, запобігання, судову відповідальність і вироблення стратегії у сфері протидії насильству за ознакою статі та домашньому насильству. Зокрема, Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок у своїй Загальній рекомендації № 19 рекомендував державам вжити систему заходів, спрямованих на подолання домашнього насильства та його наслідків, серед яких забезпечення ефективного захисту від домашнього насильства, запровадження ефективних процедур подання скарг і засобів судового захисту, включно з компенсаціями для жертв насильства [3]. Велике значення сім’ї та ролі жінки в ній також надається в інших конвенціях і деклараціях, до яких належать Загальна декларація прав людини (Резолюція 217 А (III) Генеральної Асамблеї), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (Резолюція 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї, додаток), Конвенція про громадянство заміжньої жінки (Резолюція 1040 (XI), додаток), Конвенція про згоду на взяття шлюбу, шлюбний вік та реєстрацію шлюбу (Резолюція 1763 А (XVII), додаток) і наступна Рекомендація до неї (Резолюція 2018 (XX), Найробі-ські перспективні стратегії у сфері поліпшення становища жінок [4].

На виконання міжнародних зобов'язань Законом України від 6 грудня 2017 р. № 2227-VIII «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (далі – Закон) [5] були внесені зміни до Кримінального кодексу України, за результатами яких з'явилися нові законодавчі положення й було криміналізовано домашнє насильство. Так, Кримінальний кодекс України доповнено ст. 126-1, що передбачає кримінальну відповідальність за умисне систематичне вчинення фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, що призводить до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров'я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи [6].

До цього в Україні не існувало нормативно-правового терміну та кримінального злочину «домашнє насильство». Не містив ефективних заходів припинення такого насильства, впливу на кривдника й допомоги постраждалим особам і схвалений ще у 2001 р. Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» [7], хоча й зазначав правові й організаційні засади запобігання насильству в сім'ї та юридичну відповідальність за вчинення таких дій. Кримінальне законодавство України також не містило спеціальних норм, що передбачали б кримінальну відповідальність за вчинення насильства в сім'ї або розглядали б вчинення такого насильства між особами, які перебувають у сімейних чи близьких стосунках, як кваліфікуючу обставину або обставину, що обтяжує покарання. Відповідні дії кваліфікували як адміністративне правопорушення.

Прийняття зазначеного Закону обумовило введення в правовий обіг нових понять і механізмів. Зважаючи на те, що більшість понять є новелами для національного законодавства, вкрай необхідно на початковому етапі акцентувати увагу на необхідності чіткого визначення ознак складу злочину, дефініцій і диференціації понять з метою забезпечення належної кваліфікації суспільно небезпечних діянь, розмежування суміжних складів, усунення конкуренції кримінально-правових норм і підвищення ефективності дії кримінального закону, що своєю чергою обумовлює актуальність досліджень у зазначеній сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблему насильства, у тому числі кримінальної відповідальності за домашнє насильство, досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, зокрема Н.К. Асанова, О.Л. Беспаль, В.В. Вітвіцька, О.М. Василенко, А.А. Вознюк, А.О. Галай, М.В. Герасименко, О.М. Гуміна, Н.І. Гнатюк, О.М. Джурджи, О.О. Дударов, Д.П. Євтеєва, О.І. Зазимко, О.М. Ільяшенко, О.О. Книженко, Д.А. Корецький, О.О. Кочемировська, О.В. Ковальова, Л.Д. Крамаренко, Л.В. Крижна, К.Б. Левченко, Л.В. Левицька, С.Б. Мілованова, А.Б. Орлов, П.П. Підюкова, П.Г. Пономарьова, О.І. Савка, Г.М. Самілик, М.Ю. Самченко, Н.Б. Шамрук, О.П. Шамрук, О.В. Шевцова, В.М. Щербина-Прилука, М.І. Хавронюк, А.А. Ходоренко, Г.О. Христова та інші.

Зокрема, проблему насилля над жінками досліджували такі науковці, як О.Б. Андрєєва, О.О. Бодальов, Л.І. Божович, Л.С. Виготський, С.І. Голод, Б.М. Гузик, Л.В. Максименко, Л.Е. Орбан-Лембрик, В.В. Столін.

Незважаючи на досить жвавий науковий інтерес та велику кількість фундаментальних досліджень у зазначеній сфері багато питань залишаються відкритими для дискусії.

**Метою дослідження** є вивчення проблемних питань кваліфікації й ознак складу злочину «домашнє насильство», аналіз його місця розташування в загальній системі злочинів для розуміння механізму злочинного впливу, ступеня суспільної небезпеки й підвищення ефективності дії кримінально-правової норми.

**Викладення основного матеріалу.** Так, як слушно зауважує А.А. Вознюк, відкритою є проблема, пов'язана з установленням того, які випадки домашнього насильства необхідно кваліфікувати винятково за цією статтею, а які потребують додаткової кваліфікації за іншими статтями Особливої частини КК України [8, с. 8].

На проблемні питання кваліфікації випадків домашнього насильства вказує також О.О. Книженко, зазначаючи, що ст. 126-1 потребує ґрунтовного наукового осмислення, оскільки діяння, які описані в цій нормі, охоплюються суміжними з нею статтями Закону про кримінальну відповідальність [9, с. 45].

Зокрема, триває дискусія щодо поняття «злочинів, пов'язаних з домашнім насильством», що зазначено у ч. 2 ст. 76 Кримінального кодексу України, зміст якого законодавчо не визначено. Необхідно зауважити, що за такого підходу не повністю враховуються правові позиції Конституційного Суду України, який дійшов висновку, що визначальними елементами верховенства права є, зокрема, принцип правової визначеності, ясності й недвозначності правової норми (абзац 2 підп. 5.4. пункту 5 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005) [10]. Принцип правової визначеності означає, що «обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями» (абз. 3 підп. 3.1. пункту 3 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 р. № 17-рп/2010) [11]. Те саме стосується й використання формулювання «злочинів, пов'язаних з домашнім насильством».

Щодо визначення зазначеної дефініції А.А. Вознюк пропонує розмежовувати поняття «домашнє насильство» й «злочини, пов'язані з домашнім насильством», під якими, окрім злочину, передбаченого ст. 126-1 КК України, пропонує розуміти й інші злочини, які полягають в умисному вчиненні фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя, чи колишнього подружжя, або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, з подальшою класифікацією їх за видами насильства й закріпленням вичерпного переліку таких злочинів у примітці до ст. 91-1 КК України [12].

О.О. Дударов і М.І. Хавронюк також зазначають, що злочином, пов'язаним з домашнім насильством, необхідно вважати не лише злочин, передбачений ст. 126-1, а й будь-який інший злочин, вчинений щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, проте, на відміну від попередньої позиції, незалежно від того, чи вказані ці обставини у відповідній статті (частині статті) КК як ознаки основного або кваліфікованого складу злочину [13, с. 41].

З такою позицією можна погодитися лише частково, адже запропоноване визначення «злочинів, пов'язаних з домашнім насильством» не повною мірою відображає предметну сутність і мету їх класифікації, оскільки поза межами вирішення залишається, зокрема, питання комплексної охорони сімейних відносин, об'єднаних за ознакою родового об'єкта.

На наявність проблеми у правозастосуванні поняття «злочини, пов'язані з домашнім насильством», указують дослідження О.Л. Беспаль, яка зазначає, що за даними Єдиного звіту про кримінальні правопорушення в період 2014 – квітень 2019 рр. [14] кількість кримінальних правопорушень, пов'язаних з насильством у сім'ї, щороку збільшується в середньому на 12%, проте уповноважені органи не можуть дати чіткої відповіді, які саме злочини охоплюються рубрикою «кримінальні правопорушення, пов'язані з насильством в сім'ї» [15, с. 28].



Отже, розбіжності в розумінні поняття «злочини, пов'язані з домашнім насильством», обумовлюють потребу в конкретизації його змісту й законодавчому визначенні дефініції, адже наразі незрозуміло, які суспільно небезпечні діяння охоплюються складом конкретного злочину «домашнє насильство» та є формами його вчинення і тому пов'язані з ним, а які пов'язані з домашнім насильством, оскільки мають спільний родовий об'єкт або ж спільні ознаки об'єктивної сторони, проте посягають на різні за видами правовідносини й кваліфікуються за правилами сукупності злочинів тощо.

Як зазначають О.І. Харитонова та І.А. Тітко, український законодавець утворив варіативну (плюралъну) модель реагування на домашнє насильство: 1) сконструював у Кримінальному кодексі України ст. 126-1 «Домашнє насильство»; 2) в деяких складах злочинів передбачив кваліфікуючу ознаку «вчинення злочину щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах»; 3) передбачив у ст. 67 КК України обтяжуючу обставину «вчинення злочину щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах» (п. 6-1 ч. 1 ст. 67 КК) та розширив зміст п. 6 ч. 1 ст. 67 КК фразою «вчинення злочину <...> у присутності дитини»; 4) утворив інститут обмежувальних заходів для осіб, які вчинили домашнє насильство (ст. 91-1 КК України); 5) передбачив у ст. 76 КК України «Обов'язки, які покладає суд на особу, звільнену від відбування покарання з випробуванням» можливість застосування до таких осіб, що засуджені за злочини, пов'язані з домашнім насильством, обмежень і заборон, передбачених у ст. 91-1 КК України; 6) сконструював ст. 390-1 КК України «Невиконання обмежувальних заходів, або обмежувальних приписів, або непроходження програми для кривдників». З цього випливає, що зміст поняття «злочин, пов'язаний з домашнім насильством» значно ширший, ніж суто «домашнє» насильство як склад злочину, передбачений ст. 126-1 КК.

Відповідно, і з цим необхідно погодитися, злочин, пов'язаний з домашнім насильством – це: а) злочин, передбачений ст. 126-1 КК; б) злочин, що містить кваліфікуючу ознаку «вчинення злочину щодо подружжя, чи колишнього подружжя, або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах»; в) злочин, поєднаний з обтяжуючою обставиною, передбаченою п. 6-1 ч. 1 ст. 67 КК «Вчинення злочину щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах» та п. 6 ч. 1 ст. 67 КК в частині «Вчинення злочину <...> у присутності дитини» [16].

Якщо стосовно злочинів, пов'язаних з домашнім насильством, позиція науковців є більш-менш зрозумілою, то питання визначення об'єкта й місця розташування злочину «домашнє насильство» в загальній системі злочинів є менш дослідженим і потребує додаткової уваги й вивчення.

Підстави для дискусії щодо місця злочину, передбаченого ст. 126-1 КК України в системі Особливої частини КК України, дає аналіз диспозиції зазначеної статті, адже форми вчинення суспільно небезпечного діяння й відповідні наслідки його вчинення дають змогу стверджувати, що основний безпосередній об'єкт цього злочину не обмежується лише здоров'ям особи.

Як зазначають О.О. Дударов і М.І. Хавронюк, основним безпосереднім об'єктом зазначеного злочину є здоров'я та нормальний психологічний стан особи. Додатковим факультативним його об'єктом можуть бути воля, честь і гідність особи, її психічна недоторканність [17, с. 68].

Проте необхідно звернути увагу, що на відміну від іншого виду насилля, як зазначає І.А. Грабська, домашнє насилля має свої особливості, а саме: це насилля між

особами, які, як правило, залежать одна від одної; насильство в сім'ї завжди відбувається на відлюдді й протягом тривалого часу; це систематична дія, яка не з'являється зненацька й рідко буває одноразовим епізодом; має тенденцію динамічного деструктивного посилення; з точки зору винуватця є швидким і результативним способом досягнення мети з найменшими затратами [18, с. 20].

**Висновки.** Отже, можна стверджувати, що розташування складу злочину «домашнє насильство» в розділі «Злочини проти життя та здоров'я особи» не повною мірою відображає специфіку та зміст охоронюваних суспільних відносин, яким спричиняється шкода або ж створюється загроза її заподіяння. За такої законодавчої конструкції поза межами кримінально-правової охорони залишаються сімейні відносини, яким зазначеним злочином першочергово заподіюється шкода, що не повною мірою відображає й суспільну небезпечність злочинного діяння.

З метою належного захисту сімейних відносин вбачається за доцільне в Особливій частині Кримінального кодексу України передбачити окремий розділ «Злочини проти сім'ї» та, зокрема, перенести до нього злочин «домашнє насильство», родовим об'єктом якого є сім'я.

У подальших дослідженнях планується детальніше проаналізувати проблемні питання кваліфікації зазначеного злочину з урахуванням специфіки суб'єкта й потерпілого, форм вчинення, а також поняття «близькі відносини».

### Список використаних джерел:

1. Цілі сталого розвитку ООН на 2016–2030 рр. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytkutysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>.
2. Стратегія гендерної рівності на 2018–2023 роки : прийнята Радою Європи. URL: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4>.
3. Христова Г. Освітній курс «Розгляд судами справ, пов'язаних з насильством в сім'ї» : методичний посібник / Г. Христова. Київ : ВАІТЕ, 2011. 86 с. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/documents/002.pdf>.
4. Загальні рекомендації, ухвалені Комітетом ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок №1-37. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%82%D0%B5%D1%82%D1%83%D0%9E%D0%9E%D0%9D.pdf>.
5. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами : Закон України від 6 грудня 2017 р. № 2227–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19>.
6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
7. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15 листопада 2001 р. № 2789-III (Закон утратив чинність на підставі Закону № 2229-VIII (2229-19) від 7 грудня 2017 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2018. № 5. Ст. 35. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2789-14>.
8. Вознюк А.А. Кримінальна відповідальність за домашнє насильство : актуальні питання теорії та практики. *Форум Права*. 55 (2). С. 6–14. URL: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2635559>.
9. Книженко О. Домашнє насильство: проблеми кваліфікації. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2019. № 2 (22). С. 45–52. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/2-2019/knizenko.pdf>.

10. Справа №11-17/2005 : Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v005p710-05>.
11. Справа № 1-25/2010 : Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 р. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v017p710-10>.
12. Вознюк А.А. Кримінальна відповідальність за домашнє насильство: актуальні питання теорії та практики. *Форум Права*, 55(2). 6–14. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2635559>. URL: [https://forumprava.pp.ua/files/006-014-2019-2-FP-Voznyuk\\_3.pdf](https://forumprava.pp.ua/files/006-014-2019-2-FP-Voznyuk_3.pdf).
13. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі : науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваїте, 2019. 288 с.
14. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування : статистична інформація за 2014 – квітень 2019 рр. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=113653&libid=100820](https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113653&libid=100820).
15. Беспаль О.Л. Домашнє насильство: проблемні питання в діяльності державних органів. *Актуальні проблеми кримінального права* : тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П.П. Михайленка. Київ. 22 листопада 2019 р. / ред. В.В. Черней та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. 319 с. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/15188/1/%D0%97%D0%91%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A\\_2019.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/15188/1/%D0%97%D0%91%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A_2019.pdf).
16. URL: [https://jurliga.ligazakon.net/ua/analytics/192450\\_zlochyn-povyazaniy-z-domashnm-nasilstvom-pravov-problemi-ta-praktichn-rekomendats](https://jurliga.ligazakon.net/ua/analytics/192450_zlochyn-povyazaniy-z-domashnm-nasilstvom-pravov-problemi-ta-praktichn-rekomendats).
17. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі: науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваїте, 2019. 288 с.
18. Грабська І.А. Насильство в подружніх відносинах / І.А. Грабська. *Практична психологія і соціальна робота*. Київ. 1998. № 9. С. 20–23.

УДК 343.6

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.28>

## ДОСВІД США У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Скакун Ірина Володимирівна,  
аспірант кафедри поліцейського права  
(Національна академія внутрішніх  
справ, м. Київ, Україна)

У статті здійснено аналіз досвіду США у сфері протидії домашньому насильству, зокрема, розглядається система та особливості роботи поліції щодо виявлення та реагування на випадки домашнього насильства. Запропоновано конкретні заходи із досвіду США у сфері протидії домашньому насильству для їх подальшої імплементації у діяльності Національної поліції. Наголошено, що готовність поліції до якісного реагування на випадки домашнього насильства забезпечується тривалим спеціальним курсом-тренінгом за участі практичних працівників. На тренінгах не лише обговорюються питання обов'язків поліції згідно з законодавством з протидії домашньому насильству, але і особливості психологічного циклу насильства, практикуються сценарії можливих випадків з метою відпрацювання різних аспектів надання захисту і підтримки у реалізації прав потерпілих осіб. Визначена необхідність розробити та затвердити відповідним наказом МВС України порядок дій для працівників поліції «Інструкція з питань реагування на випадки вчинення домашнього насильства», які прибувають за викликом по факту домашнього насильства. Вказаний порядок повинен містити чіткі посилання на перелік дій, які поліцейські повинні вчинити з моменту прибуття за викликом (оцінка обстановки, порядок опитування осіб, роз'яснення прав, з урахуванням особливостей законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству) до завершення відпрацювання виклику (складання відповідних процесуальних документів, направлення їх до інших органів державної влади тощо). Зроблено висновок, що для ефективного реагування на випадки домашнього насильства з боку працівників Національної поліції є необхідним розробка та запровадження інформаційної системи, яка б давала змогу оперативно, ще до прибуття екіпажу поліції за викликом, мати в своєму розпорядженні первинну необхідну інформацію (соціальне становище осіб проживаючих однією сім'єю, наявність зброї у помешканні, періодичність повторення випадків домашнього насильства, наявність у кривдника чи потерпілого хронічних фізичних чи психічних захворювань або інвалідності тощо), для того щоб вибрати модель поведінки та діяти одразу по прибутті. Також, необхідна розробка та затвердження порядку дій для працівників поліції, які прибувають за викликом по факту домашнього насильства, який буде містити чіткі посилання на перелік дій, які поліцейські повинні вчинити з моменту прибуття за викликом.

**Ключові слова:** домашнє насильство, протидія, досвід США, Національна поліція.

**THE US EXPERIENCE IN COUNTERACTING DOMESTIC VIOLENCE  
AND PROSPECTS OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE**

**Skakun Iryna Volodymyrivna,**  
Postgraduate Student  
at the Department of Police Law  
(National Academy of Internal Affairs,  
Kyiv, Ukraine)

The article analyzes the US experience in combating domestic violence, in particular the system and subtleties of the police in detecting and responding to cases of domestic violence. Specific tools from the US experience in combating domestic violence are proposed for their further implementation in the activities of the National Police. It is emphasized that the readiness of the police to respond to high-quality cases of domestic violence is ensured by a long special training course with the participation of practitioners. The trainings not only discuss the responsibilities of the police under the law on domestic violence, but also the specifics of the psychological cycle of violence, practice scenarios of possible cases in order to work out various aspects of protection and support in the realization of the rights of victims. The need to develop and approve the relevant order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the procedure for police officers "Instruction on responding to cases of domestic violence", who arrive on call on the fact of domestic violence. This procedure should contain clear references to the list of actions that police officers must take from the moment of arrival on call (assessment of the situation, the procedure for interviewing persons, clarification of rights, taking into account the specifics of the legislation on the prevention and combating of domestic violence) until the call is completed (preparation of relevant procedural documents, sending them to other public authorities, etc.). It is concluded that in order to effectively respond to cases of domestic violence by the National Police, it is necessary to develop and implement an information system that would allow promptly, before the arrival of the police crew on call, to have the necessary information (social status of persons living in the same family, the presence of weapons in the apartment, the frequency of recurrence of domestic violence, the presence of the offender or victim of chronic physical or mental illness or disability, etc.), to choose a pattern of behavior and act immediately upon arrival. It is also necessary to develop and approve a procedure for police officers arriving on call for domestic violence, which will contain clear references to the list of actions that police officers must take from the moment of arrival on call.

**Key words:** domestic violence, counteraction, experience of the USA, National Police.

**Постановка проблеми.** Проблема домашнього насильства є загальносвітовою, і різні держави протягом тривалого часу відпрацьовують шляхи її подолання, мають як вдалі програми, так і такі, що не принесли відчутного результату. Зважаючи на те, що Україна відносно молода суверенна держава, для побудови ефективної правової системи, розробки дієвої системи протидії проявам домашнього насильства є необхідним вивчення і врахування досвіду розвинених демократичних країн з цього питання. Досвід США у питанні протидії домашньому насильству є особливо цінним, адже заснована на правозастосуванні та увазі до деталей реалізації правових норм правова система є більш гнучкою, а тому зумовлює актуальну практику правозастосування.

Актуальність статті полягає у тому, що дослідження діяльності США як країни, яка одна з найперших почала боротьбу з домашнім насильством, є дуже цінним для України, адже саме США стали засновником різноманітних програм у сфері протидії домашньому насильству, які з плином часу реформувались і набули максимальної ефективності.

**Метою статті** є дослідження досвіду США у сфері боротьби з домашнім насильством та пошук шляхів для запровадження такого досвіду в діяльність Національної поліції.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми впровадження світового досвіду у сфері протидії домашньому насильству висвітлювались у роботах А.Б. Благі, В.В. Вітницького, А.О. Галай, В.В. Голіна, К.Б. Левченко, М.В. Романової, І.М. Трубавіної, М.О. Тучака та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Так, до середини ХХ століття у США, як і в інших країнах світу, домашнє насильство не розглядалось як кримінально карана поведінка. Органи кримінального правосуддя підтримували думку, що особа вільна робити те, що бажає у розташуванні власної приватної садиби, і що інтимні відносини, за винятком вбивства та жорстокого поводження з дітьми, стосуються культурного, а не юрисдикційного впливу [1, с. 72].

Разом з тим лише з 1978 року після доповіді спеціальної комісії з цивільних прав, це питання стало цікавити органи влади, а з кінця 1980-х років Конгрес США доручив керівництву правоохоронних органів системно протидіяти проявам домашнього насильства, фактично визнавши той факт, що проблема домашнього насильства перестала бути приватною.

Так, першим кроком уряду США стало створення притулків для жінок, які зазнали домашнього насильства та вироблення програм психологічного консультування агресорів-чоловіків, що відбувалося за ініціативи феміністичних організацій [2].

Сучасну ситуацію із домашнім насильством у США характеризують такі статистичні дані наукових досліджень: в державі кожні 15 секунд жінки зазнають побоїв, зазвичай з боку їх інтимних партнерів (Дослідження ООН зі становища жінок, 2018); близько третини загиблих жінок були вбиті чоловіком або співмешканцем (дані Міністерства юстиції США, 2017); понад 22 мільйони жінок в Сполучених Штатах зазнали сексуального домашнього насильства у своєму житті. Ця кількість складає 18,3% від усіх жінок США, причому коли вони були вперше звалтовані [3].

Проте вважаємо за необхідне перейти до більш детальної характеристики системи протидії проявам домашнього насильства, яка існує в США. Як і в інших країнах світу, у США виділяють ряд форм насильства у сім'ї: емоційне (психологічне), зовні виражене (фізичне), сексуальне. При цьому, як показує проведене дослідження, у зазначеній державі, на відміну від інших, приділено значну увагу деталізації ознак кожного з видів насильства у сім'ї.

Форми емоційного (психологічного) насильства у США: образи чи постійна критика партнера у сімейно-побутових відносинах; висловлювання недовіри і ревнощів, ставлення до партнера як до власності; намагання ізолювати партнера від сім'ї або друзів; контроль поведінки та знайомств, повсякденного життя партнера; перешкоджання зайнятості партнера; контроль над фінансами та відмова у доступі до них; відмова у сексуальному контакті як покарання; погрози завдати шкоди партнеру, дітям, іншим членам сім'ї або домашнім тваринам; інші форми приниження.

Форми зовні вираженого (фізичного) насильства у США такі: пошкодження майна під час сварок; штовхання, завдання ударів, укусів, здушування; свідоме залишення у небезпечних або незнайомих місцях; небезпечне водіння автомобіля для залякування партнера; використання зброї з метою залякування чи завдання болю; примусове виселення партнера з помешкання, обмеження у пересуванні; перешкоджання у зверненні за допомогою до поліції чи медичних працівників; завдання фізичної шкоди дітям; використання фізичної сили в сексуальних ситуаціях.

Формами сексуального насильства у США визнають: нав'язування поглядів на жінок як об'єктів сексуального приниження; агресивне втручання у позашлюбні

відносини партнера; нав'язування агресивної чи принизливої поведінки під час статевих відносин; словесні чи поведінкові образи партнера у статевих відносинах; вимагання сексу, незважаючи на хворобу, втому або примушування до статевих зносин; загроза або заподіяння шкоди зброєю чи іншими предметами під час статевих зносин; змушування партнера до статевих відносин за участю інших осіб; ігнорування почуттів сексуального партнера [4, с. 11].

Слід зауважити той факт, що законодавство США не передбачає, економічне насильство (позбавлення кривдником блага потерпілої особи), як окремий різновид домашнього насильства. А включає його у психологічну форму домашнього насильства.

Вважаємо, що вказане зумовлено передусім тим, що дії, які підпадають під ознаки економічного насильства, тим чи іншим чином неминуче призводять до психологічних страждань потерпілої особи, адже в такому разі потерпіла особа не отримує того мінімального набору благ, які потрібні для функціонування людини як соціальної істоти.

Мережа організацій, що координуються зазначеним управлінням, широкопланова та різноспрямована. Вона охоплює структури державної (федеральної) влади і громадянського суспільства; служби реагування, надання допомоги жертвам насильства у сім'ї та спеціалізовані інституції.

Розпочати її розгляд доцільно зі служб швидкого реагування (гарячих ліній). Таких лише загальнодержавних утворень у США налічується понад п'ять: загальна лінія у правах домашнього насильства та спеціальні у справах сексуального насильства, захисту жертв злочинів, проти звалтувань та проти насильства під час побутового спілкування та знайомств [5].

Ретельному вивченню випадків домашнього насильства сприяє функціонування у місцевій поліції США спеціальних підрозділів, спрямованих на зниження рівня домашнього насильства.

Як зазначає американський дослідник Л.М. Бронфман, ці підрозділи являють собою продукт нової філософії забезпечення громадської безпеки у діяльності поліції, що засновується на врахуванні інтересів територіальної громади. Безпосереднім завданням таких підрозділів поліції стало проведення розслідувань окремих випадків домашнього насильства, сприяння їх недопущенню та припиненню, надання допомоги жертвам, розірвання циклу насильства і його продовження з покоління в покоління, професійна підтримка місцевих та регіональних ініціатив з реагування на прояви домашнього насильства [6].

Під час надання характеристики роботи таких спеціальних підрозділів протидії домашньому насильству у США слід відмітити, що цей відділ поліції отримує копію матеріалів справ щодо всіх зафіксованих випадків домашнього насильства на наступний день після їх подачі. Уповноважений працівник відділу протягом декількох днів після інциденту зустрічається наодинці з жертвами домашнього насильства та обговорює факти вчиненого насильства. У цих первинних контактах офіцер поліції виступає також консультантом з жертвою, він обговорює основи її особистої безпеки та надає інформацію про права людини відповідно до конкретної ситуації. Офіцер поліції повідомляє жертві процедури отримання заборонних наказів заборони переслідування.

Важливим є заборона працівнику поліції надавати безпосередні вказівки, яку лінію юрисдикційної поведінки обрати надалі у ситуації: потерпіла особа на основі повідомлених їй можливостей самостійно має прийняти рішення щодо варіанту захисту своїх прав.

За свідченням американської практики, приблизно у десяти відсотках зафіксованих випадків домашнього насильства співробітники поліції будуть опрацьовувати подію в подальшому. Це передбачає одержання від свідків та з інших джерел додаткової інформації для того, щоб заарештувати агресора або попередити подальше переслідування потерпілої сторони сімейного конфлікту. В такому разі працівники поліції будуть надавати допомогу жертвам у притягненні правопорушника до юридичної відповідальності та для запровадження спеціальних обмежень. Акцент при цьому робиться на наданні у доступній для розуміння формі інформації про правову сторону реагування на порушення прав людини, документуванні проявів агресії та насильства, допомоги у складанні юрисдикційних документів щодо факту, забезпеченні охорони і супроводження потерпілої особи до залу суду для захисту її прав на обрання форми реагування до правопорушника [7, с. 26–27].

Такий підхід вбачається правильним, адже попри те, що домашнє насильство є достатньо серйозною загрозою для сучасного суспільства, не слід забувати про те, що конфлікти, які породжують прояви такого насильства, відбуваються насамперед між особами, які найчастіше проживають разом і знаходяться у близьких відносинах.

Тому кожне втручання у приватне життя осіб з боку представників органів державної влади не тільки буде сприяти руйнуванню стосунків між такими особами, а й призведе до виникнення нових конфліктів.

Однак задля забезпечення проінформованості та запобігання завдання непоправної шкоди потерпілій особі цілпо поліцейського є надання інформації останній, що, з одного боку, показує самому потерпілому те, що із вказаною проблемою вона не залишиться наодинці, а з іншого – демонструє кривднику, що держава готова захистити потерпілу особу.

Досить часто офіцер поліції повідомляє про випадок домашнього насильства інші заклади соціальної та правової сфери для додаткової підтримки потерпілої особи. У зв'язку з цим співробітники поліції налагоджують постійний зв'язок з місцевими соціальними притулками, органами опіки та піклування, установами обслуговування літніх людей та інших соціальних меншин.

Визнається правильною практика, за якою у місцях компактного проживання певних етнічних, релігійних чи інших груп населення, у відділі протидії сімейному насильству поліції працюють фахівці, що володіють мовою чи знають культурні особливості цих меншин.

Готовність поліції до якісного реагування на випадки домашнього насильства забезпечується тривалим спеціальним курсом-тренінгом за участі практичних працівників. На тренінгах не лише обговорюються питання обов'язків поліції згідно з законодавством з протидії домашньому насильству, але і особливості психологічного циклу насильства, практикуються сценарії можливих випадків з метою відпрацювання різних аспектів надання захисту і підтримки у реалізації прав потерпілих осіб.

На нашу думку, така форма реалізації навчання є найбільш ефективною, адже допомагає поліцейським у разі виникнення проявів домашнього насильства швидко реагувати на кривдника та вчинити комплекс юридично-значущих дій, які і забезпечать ефективну протидію проявам домашнього насильства та дозволять «не перейти межу» та не порушити права осіб, гарантовані законодавством.

При цьому до проходження зазначеної навчальної програми залучаються не лише працівники відділу протидії домашньому насильству, але і працівники патрульної служби, які безпосередньо реагують на виклики поліції та прибувають на місце злочину.

Коментуючи нинішню практику американської поліції, засновану на правилах реагування поліції на випадки домашнього насильства, доречно зазначити такі їх



ключові аспекти: поліція реагує на випадки домашнього насильства, що пов'язані із шкодою, завданою життю та здоров'ю особи, у інших випадках повідомляє соціальні служби; на місце події зазвичай направляються два працівники, які отримують оперативну інформацію щодо попередніх правопорушень у цій сім'ї, наявності захисних приписів чи судових наказів про обмеження спілкування, наявності зброї тощо; поліція вживає заходів для припинення правопорушення, окремо спілкується з правопорушником і потерпілим, перебуваючи у полі зору обох сторін; працівники поліції зобов'язані ретельно з'ясувати обставини справи і попередню історію провадження щодо конкретних фігурантів (сім'ї) для підготовки до судового розгляду; працівники поліції ретельно аналізують обставини справи для арешту (затримання) агресора (як виняток можливе затримання обох сторін конфлікту); у всіх випадках поліція має врахувати обставини піклування за неспроможними себе забезпечити особами (діти, особи похилого віку чи хворі у конфліктній сім'ї), питання щодо зберігання зброї у сім'ї; у разі будь-яких обмежень прав людини ретельно пояснюються питання прав людини [8, с. 29].

Як зазначає американський дослідник Д.Р. Форде, зростання суспільного інтересу до проблеми насильства у сім'ї відобразилось на поліцейській практиці: було ухвалено норми, якими передбачено широке застосування арешту за вчинення домашнього насильства [9, с. 5]. Разом із тим останніми роками досліджуються питання ефективності ізоляції (арешту) агресора і пропонуються інші заходи реагування [10, с. 8]. Поряд з обмеженням особистої свободи переважно застосовуються проведення профілактичних бесід із залученням примирювальних процедур. Поліція та служба шерифів задіюються і для забезпечення виконання домовленостей між сторонами сімейного конфлікту (наприклад, супроводження зустрічей), контролю за виконанням обмежень у спілкуванні (у тому числі за допомогою електронних пристроїв контролю за пересуванням).

Вказаний досвід є дуже корисним для України, адже на цей час в Україні поліцейські, прибуваючи за викликом, які стосуються проявів домашнього насильства, не мають ані первинної інформації про родину, до якої їдуть (маються на увазі дані про те, чи були вже подібні виклики, чи проживають у вказаній родині особи, які раніше притягалися до адміністративної чи кримінальної відповідальності за вчинення домашнього насильства тощо).

Таким чином, є необхідним розробка та запровадження схожої інформаційної системи, яка б давала змогу оперативно, ще до прибуття екіпажу поліції за викликом, мати в своєму розпорядженні первинну необхідну інформацію для того, щоб вибрати модель поведінки та діяти одразу по прибутті.

Також, здебільшого незважаючи на намагання МВС України щодо створення спеціальних підрозділів під егідою проекту «Поліна», на території України на виклик щодо домашнього насильства першими реагують та прибувають екіпажі патрульної поліції, які не мають в своєму складі дипломованих юристів та не мають спеціальних знань щодо порядку дій з метою ефективної протидії проявам домашнього насильства, а тому здебільшого вчинювані ними дії не дають продовжуваного ефекту або порушують права кривдника.

Разом з тим пропонуємо розробити та затвердити відповідним наказом МВС України порядок дій для працівників поліції «Інструкція з питань реагування на випадки вчинення домашнього насильства», які прибувають за викликом по факту домашнього насильства. Вказаний порядок повинен містити чіткі посилання на перелік дій, які поліцейські повинні вчинити з моменту прибуття за викликом (оцінка обстановки, порядок опитування осіб, роз'яснення прав з урахуванням особливостей законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству) до завершення

відпрацювання виклику (складання відповідних процесуальних документів, направлення їх до інших органів державної влади тощо).

**Висновки.** Таким чином, слід констатувати, що для ефективного реагування на випадки домашнього насильства з боку працівників Національної поліції є необхідним розробка та запровадження інформаційної системи, яка б давала змогу оперативно, ще до прибуття екіпажу поліції за викликом, мати в своєму розпорядженні первинну необхідну інформацію (соціальне становище осіб, що проживають однією сім'єю, наявність зброї у помешканні, періодичність повторення випадків домашнього насильства, наявність у кривдника чи потерпілого хронічних фізичних чи психічних захворювань або інвалідності тощо) для того, щоб вибрати модель поведінки та діяти одразу по прибутті. Також необхідна розробка та затвердження порядку дій для працівників поліції, які прибувають за викликом по факту домашнього насильства, який буде містити чіткі посилання на перелік дій, які поліцейські повинні вчинити з моменту прибуття за викликом.

### Список використаних джерел:

1. Halford H. Solving Violence in America : Second Edition. 2017. 156 p.
2. Butzer D., Bronfman L.M., Stipak B. The Role of Police in combating Domestic Violence in the United States: a Case study of the Domestic Violence reduction unit, Portland Police Bureau. URL: <https://www.ncjrs.gov/policing/role161.htm>.
3. Facts about Violence. URL: <http://www.feminist.com/antiviolence/facts.html>.
4. Галай А.О. Перспективи удосконалення національної практики протидії насильству у сім'ї: досвід англосаксонських країн. *Взаємодія міліції з державними органами та недержавними інституціями у протидії домашньому насильству* : зб. матеріалів круг. столу. Київ. 2013. С. 10-12.
5. National Hotlines and Help for Victims. URL: <http://www.ovw.usdoj.gov/hotnum.htm>.
6. Bronfman L.M. The Role of Police in combating Domestic Violence in the United States: a Case study of the Domestic Violence reduction unit, Portland Police Bureau. URL: <https://www.ncjrs.gov/policing/role161.htm>.
7. Галай А.О. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія. Київ : КНТ. 2014. 160 с.
8. Еквіно Г.Г. Правила щодо здійснення поліцією реагування у випадках домашнього насильства. Громадська програма співробітництва по запобіганню насильству в сім'ї: матеріали 1-го Міжнародного науково-практичного семінару. Одеса, 25 лютого-6 березня 1999 р. Одеса : ОІВС. 1999. С. 25-36.
9. Forde David R. Test of the Efficacy of Court-Mandated Counseling for Domestic Violence Offenders: The Broward Experiment, Executive Summary. Rockville: National Institute of Justice, United States, 2000. 20 p.
10. Hayler Barbara, Lamb Mick Addison. A Process and Impact Evaluation of the Specialized Domestic Violence Probation Projects In Peoria, Sangamon and Tazewell Counties. Springfield: University of Illinois. 2002. 175 p.

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.341

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.29>

### ОБ'ЄКТ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 436-1 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

**Беклеміщева Юлія Миколаївна,**  
аспірантка кафедри кримінального  
права, процесу та криміналістики  
(Інститут права імені Володимира  
Сташиса Класичного приватного  
університету, м. Запоріжжя, Україна)

Статтю присвячено аналізу об'єкта злочину «Виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів».

Проаналізовано нормативно-правові акти України щодо регулювання кримінальної відповідальності за злочин, передбачений статтею 436-1 Кримінального кодексу України, зокрема Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за заперечення чи виправдання злочинів фашизму» від 16 січня 2014 року № 729-VII, яким Кримінальний кодекс України було доповнено статтею 436-1 «Публічне заперечення чи виправдання злочинів фашизму, пропаганда неонацистської ідеології, виготовлення та (або) розповсюдження матеріалів, у яких виправдовуються злочини фашистів і їх прибічників» (цей нормативний акт втратив чинність на підставі Закону від 28 січня 2014 року № 732-VII); Закон України від 28 січня 2014 року № 735-VII, завдяки якому Кримінальний кодекс України доповнився статтею 436-1 «Виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів»; Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VIII.

Розглянуто загальні питання щодо визначення об'єкта злочину у доктрині кримінального права. Злочин, передбачений статтею 436-1 Кримінального кодексу України, розглядається як один зі злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. Визначено родовий, безпосередній, безпосередній додатковий (обов'язковий та факультативний) об'єкти досліджуваного злочину.

**Ключові слова:** комуністична символіка, нацистська символіка, комуністичний режим, націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарний режим, об'єкт злочину, мир, безпека людства, міжнародний правопорядок.

**OBJECT OF THE CRIME ENVISAGED BY THE ARTICLE 436-1  
OF CRIMINAL CODE OF UKRAINE**

**Beklemishcheva Yuliia Mykolaivna,**  
Graduate Student of Department of  
Criminal Right Process and Criminalistics  
(Volodymyr Stashys Institute of Law  
of the Classic Private University,  
Zaporizhzhia, Ukraine)

The article is sanctified to the analysis of object of crime of “Making, distribution of communist, Nazi symbolic and propaganda communist and nationally socialistic (Nazi) totalitarian modes”.

The legal acts of Ukraine are analyses normatively in part of adjusting of criminal responsibility for a crime ponder able the article 436-1 of the Criminal code of Ukraine, in particular: Law of Ukraine from 16.01.2014 № 729-VII “About making alteration in the Criminal code of Ukraine in relation to responsibility for a denial or acquittal of crimes of fascism” that the Criminal code of Ukraine was complemented by the article a 436-1 “Public denial or acquittal of crimes of fascism, propaganda of Nazi ideology, making and (or) distribution material, in that prove to be correct crime fascist and their supporter” (given normative act lose act warranted by law № 732-VII from 28.01.2014); Law of Ukraine № 735-VII from 28.01.2014, due to that the Criminal code of Ukraine was complemented by a century a 436-1 “Making, distribution of communist, Nazi symbolic and propaganda communist and nationally socialistic (Nazi) totalitarian modes”; Law of Ukraine from 9.04.2015 № 317-VIII “About conviction communist and nationally socialistic (Nazi) totalitarian modes in Ukraine and prohibition of propaganda of their symbolic”.

General questions are considered in relation to determination of object of crime in the doctrine of criminal right. Crime, ponder able the article 436-1 of the Criminal code of Ukraine examined as one of crimes against the world, safety of humanity and international law and order. Certainly family, direct, direct additional (obligatory and optional) objects of the investigated crime.

**Key words:** communist symbolic, Nazi symbolic, communist mode, nationally socialistic (Nazi) totalitarian mode, object of crime, world, safety of humanity, international law and order.

**Вступ.** Стабільний стан міжнародного миру є одним з найважливіших загальнолюдських благ. У зв'язку з цим стає зрозумілим спрямування політики будь-якої цивілізованої держави на захист цього феномену як на міжнародній арені, так і на рівні національного законодавства.

Події останніх років в Україні, пов'язані зі збройним конфліктом на сході держави та з анексією Автономної Республіки Крим, ще раз доводять, яким хитким може бути мир та як легко поставити під загрозу загальну безпеку людства. Слід зазначити, що разом з безпосередніми воєнними діями ведеться також інформаційна війна (інформаційний тероризм). На окупованих територіях відбуваються численні порушення прав та свобод людини, порушуються норми та принципи міжнародного гуманітарного права. В такому контексті основним завданням у процесі забезпечення захисту зазначеного вище інституту є криміналізація діянь, які становлять загрозу для безпеки людства та міжнародного миру, а також пов'язані з інформаційним терором, зокрема із запереченням, виправданням чи пропагандою злочинів фашизму, неонацистської ідеології, комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів.

Розділом XX Кримінального кодексу України (далі – КК України) передбачено кримінальну відповідальність за злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. Проблемам, пов'язаним із цими злочинами, зокрема злочинного діяння, передбаченого статтею 436-1 КК України «Виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів», присвячували свої дослідження М. Бабак, А. Васильєва, М. Даньшин, В. Іващенко, І. Карпець, В. Комарницький, Я. Лантінов, С. Моханчук, А. Павловська, В. Панов, О. Пироженко, В. Поповичук, Є. Письменський, Є. Ромінський, О. Скакун, Е. Трикоз, І. Усенко, Ю. Філей, М. Хавронюк та інші науковці. Проте, не зменшуючи значущості наукових праць цих поважних вчених, маємо зазначити, що нині відсутнє системне дослідження злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. Більш того, неоднозначним є ставлення в наукових колах до злочину, передбаченого статтею 436-1 КК України, зокрема до визначення його об'єкта.

**Мета статті** полягає в детальному аналізі об'єкта злочину виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганди комуністичного й націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів; дослідженні проблем його визначення.

**Результати дослідження.** У науці кримінального права під час дослідження об'єкта того чи іншого злочину звертаються здебільшого до так званих вертикальної та горизонтальної класифікацій об'єкта. Відповідно до вертикальної класифікації виділяють загальний, родовий та безпосередній об'єкти злочинів, а відповідно до горизонтальної – безпосередній основний та безпосередній додатковий (обов'язковий і факультативний) [1, с. 61–62]. Під загальним об'єктом злочину розуміється сукупність усіх відносин, які поставлені під охорону чинного закону про кримінальну відповідальність [2, с. 111]. Родовим об'єктом визнається група однорідних суспільних відносин, на які посягає однорідна група злочинів [3, с. 31]. Безпосередній об'єкт – це конкретні суспільні відносини, які поставлені під кримінально-правову охорону певного закону про кримінальну відповідальність і яким заподіюється шкода злочином, що підпадає під ознаки конкретного складу злочину [4, с. 117]. Основним безпосереднім об'єктом злочину визнаються суспільні відносини, посягання на які становить суспільну сутність злочину та заради охорони яких законодавець створив відповідну кримінально-правову норму [5, с. 83], а безпосереднім додатковим – ті конкретні суспільні відносини, які також порушуються внаслідок вчинення злочину, але виступають в цьому разі не як основні, а як супутні [6, с. 85].

Відповідно до статті 436-1 КК України вчинення злочину виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів полягає у виготовленні, поширенні, а також публічному використанні символіки комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, зокрема у вигляді сувенірної продукції, публічному виконанні гімнів СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік або їх фрагментів на всій території України, крім випадків, передбачених частинами другою і третьою статті 4 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їх символіки» [7]. Також частиною другою цієї кримінально-правової норми передбачено таку кваліфікуючу ознаку цього злочину, як вчинення його особою, яка є представником влади, або повторно, або організованою групою, або з використанням засобів масової інформації [7].

Керуючись єдністю родового об'єкта певних, деякою мірою однорідних злочинів, законодавець об'єднав їх у розділі XX Особливої частини КК України «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку». Це, зокрема, такі злочинні діяння, як пропаганда війни (стаття 436); виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів (стаття 436-1); планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни (стаття 437); порушення законів та звичаїв війни (стаття 438); застосування зброї масового знищення (стаття 439); розроблення, виробництво, придбання, зберігання, збут, транспортування зброї масового знищення (стаття 440); екоцид (стаття 441); геноцид (стаття 442); посягання на життя представника іноземної держави (стаття 443); злочини проти осіб та установ, що мають міжнародний захист (стаття 444); незаконне використання символіки Червоного Хреста, Червоного Півмісяця, Червоного Кристала (стаття 445); піратство (стаття 446); найманство (стаття 447) [7].

В кримінальному законодавстві України вперше злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку були виділені в окремий розділ у КК 2001 року. Всі злочини, які поєднує XX розділ КК України, є такими, які «світове співтовариство визнає особливо небезпечними для всього людства, тому що вони підривають основи міжнародних відносин і здатні знищити саме людство» [8, с. 565]. Підставою для криміналізації цих діянь та основними джерелами норм як у міжнародному, так і в національному кримінальному праві стали такі міжнародні правові документи, як статут Нюрнберзького військового трибуналу (1945 рік); статут Токійського військового трибуналу (1946 рік); статuti міжнародних кримінальних трибуналів стосовно Югославії (1993 рік) та Руанди (1994 рік); спеціальна резолюція «Міжнародне співробітництво з питань кримінального права» (1997 рік); Римський Статут Міжнародного кримінального суду 1998 року та інші конвенції і резолюції ООН [9, с. 320]. Однак на міжнародному рівні не існує чіткого розмежування та критеріїв змісту злочинів, які посягають на міжнародний правопорядок. Виходячи з норм вітчизняного законодавства, зазначені злочинні діяння умовно можемо поділити на злочини проти безпеки людства (статті 439, 440, 441, 442 КК України) та злочини проти міжнародного правопорядку (статті 436, 437, 438, 443-447 КК України) [10, с. 706-714] або на злочини проти миру (статті 436, 437, 438, 447); безпеки людства (статті 439, 440, 441, 442); міжнародного правопорядку (статті 443, 444, 445, 446) [8, с. 566].

Всі ці злочини представляють загрозу для міжнародного миру. Вони посягають на міждержавні інтереси та мають міжнародний характер [11, с. 68]. На які ж саме суспільні блага при цьому посягає злочин виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганди комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів?

Виходячи зі змісту XX розділу КК України, визначаємо, що родовим об'єктом передбачених ним злочинів є мир, безпека людства та міжнародний правопорядок. Оскільки кримінальну відповідальність за розглядуваний злочин передбачено у XX розділі КК України «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку», зрозуміло, що законодавець безпосередньо визначив його родовий об'єкт, а саме мир на території нашої держави, її мирне співіснування з іншими державами, тобто мир міжнародний, відповідно, безпека людства. З цим важко не погодитись, адже за період існування комуністичного, націонал-соціалістичного тоталітарних режимів загинуло не менше людей, ніж під час запеклих війн, а нацистський режим безпосередньо було спрямовано на знищення цілих націй. Більш того, завдяки цим режимам провокувалися війни між державами. Вони побудовані на диктатурі, расовій нерівності

та ненависті, на жорстоких, репресивних методах і засобах встановлення влади, економічній експлуатації держави й народу, що є неприпустимим у цивілізованому світі. Отже, безперечно, діяння, спрямоване на виготовлення чи поширення всього, що пов'язано з комуністичним, націонал-соціалістичним, нацистським тоталітарними режимами чи їх пропагандою, посягає на такі суспільні блага, як мир та безпека. Таким чином, доцільно погодитися з думкою І. Доброход, відповідно до якої родовим об'єктом злочинів, які містяться у ХХ розділі КК, зокрема передбаченого статтею 436-1, є «суспільні відносини у сфері виконання норм міжнародного права та забезпечення основ існування держав та народів, а також основні принципи міжнародного миру та безпеки, які в цілому забезпечують мирне врегулювання спорів і конфліктів між народами та державами, охороняють безпечні умови існування людства» [12, с. 521].

Такі дії, як виготовлення, поширення, публічне використання символіки комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, зокрема у вигляді сувенірної продукції, а також публічне виконання гімнів СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік або їх фрагментів звеличують злочинні (комуністичний, націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарний) режими та опосередковано закликають до їх звеличання інших осіб. Отже, цей злочин, скоріше, має інформаційне навантаження, тобто він вчинюється шляхом донесення до широкого кола осіб певної інформації та впливає на свідомість людей. Враховуючи зазначене, можемо стверджувати, що основний безпосередній об'єкт розглядуваного злочину співпадає з його родовим об'єктом. Злочин, передбачений статтею 436-1 КК України, посягає на мир, міжнародний правопорядок та безпеку людства.

Певну складність має визначення додаткового безпосереднього та факультативного безпосереднього об'єктів злочину, передбаченого статтею 436-1 КК України.

16 січня 2014 року Законом «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за заперечення чи виправдання злочинів фашизму» № 729-VI КК України доповнився статтею 436-1 «Публічне заперечення чи виправдання злочинів фашизму, пропаганда неонацистської ідеології, виготовлення та (або) розповсюдження матеріалів, у яких виправдовуються злочини фашистів і їх прибічників» [13]. Згодом цей нормативний акт втратив чинність на підставі Закону від 28 січня 2014 року № 732-VII. В подальшому КК України доповнився статтею 436-1 згідно із Законом від 28 січня 2014 року № 735-VII. 9 квітня 2015 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII [14], який встановлював нову редакцію статті 436-1 «Виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів». Зміст цієї норми викликав у наукових колах неоднозначну реакцію та бурхливе обговорення цієї проблематики, оскільки багато науковців виражали сумніви щодо доцільності та необхідності криміналізації такого діяння, перш за все наголошуючи на тому, що таким чином порушуються гарантовані Конституцією України права на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань. Хоча такі твердження, на нашу думку, більшою мірою виражали сутність першої редакції статті 436-1 КК України щодо таких способів вчинення цього злочину, як публічне заперечення та виправдання злочинів фашизму. Такі діяння, на відміну від, наприклад, злочинів «публічні заклики до вчинення терористичного акту» (стаття 258-2) чи «заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» (стаття 295), не полягають у заклику або підбурюванні до вчинення певного злочину чи взагалі злочинної поведінки. У правовій державі неможливе притягнення людини до кримінальної відповідальності за думки та їх висловлювання, навіть якщо вони є аморальними чи суперечать законам Божим.

У частині першій статті 436-1 КК України (в чинній редакції) законодавець визначає предмет злочину (символіка комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, зокрема у вигляді сувенірної продукції) та спосіб його вчинення (виготовлення, поширення та публічне використання предмета злочину, а також публічне виконання гімнів СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік або їх фрагментів на всій території України, крім випадків, передбачених частинами другою і третьою статті 4 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їх символіки»). Мотив та мета вчинення злочину на кваліфікацію не впливають. Визначати ж додатковий (обов'язковий та факультативний) безпосередній об'єкт злочину найпростіше шляхом орієнтування на предмет злочину, спосіб його вчинення, а також на такі суб'єктивні ознаки, як мета й мотив.

Такий спосіб встановлення об'єкта злочину можна розглянути на прикладі іншої статті КК України. Так, наприклад, розбій (стаття 187 КК України) – це напад задля заволодіння чужим майном, поєднаний із насильством, небезпечним для життя чи здоров'я особи, яка зазнала нападу, або з погрозою застосування такого насильства [7]. Оскільки цей злочин поміщено законодавцем у розділ VI КК України «Злочини проти власності», а вчинюється він задля заволодіння чужим майном, відповідно, його безпосередній об'єкт (який у цьому разі також збігається з родовим об'єктом) – це відносини власності, оскільки предметом цього протиправного діяння є майно, що має вартість, ціну та перебуває в чужій для винного власності. Розбій завжди вчинюється шляхом нападу на потерпілого, який поєднано з насильством, небезпечним для життя чи здоров'я. За допомогою такого нападу винний не тільки переборює супротив потерпілої особи, але й здійснює на неї психологічний тиск, застосовуючи психологічне насильство. При цьому частина 1 статті 187 не передбачає завдання постраждалому тілесних ушкоджень. Однак з огляду на вказівку про те, що насильство має бути небезпечним для життя чи здоров'я (в момент його застосування), та той факт, що кваліфікуючою ознакою статті 187 (частина 4) є заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, можна зазначити, що під час вчинення розбою (основний склад) фізичне насильство полягає у заподіянні потерпілому легких тілесних ушкоджень або середньої тяжкості. Також це може бути вчинення дій, які не призвели до зазначених наслідків, але були небезпечними для життя чи здоров'я в момент їх заподіяння. Отже, не завжди під час розбою потерпілому може завдаватися фізична шкода. Може мути присутня можливість її спричинення. Отже, додатковим (обов'язковим) безпосереднім об'єктом цього злочину є психічна та фізична недоторканність особи, а факультативним – її здоров'я.

Задля визначення ж додаткового безпосереднього об'єкта злочину виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганди комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів найефективнішим буде звернутися до Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їх символіки», в якому зазначається, що Верховна Рада України від імені Українського народу, а саме громадян України всіх національностей, приймає цей Закон, беручи до уваги, зокрема, резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 27 червня 1996 року № 1096 (1996) щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних режимів, від 26 січня 2006 року № 1481 (2006) щодо необхідності міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів, від 12 квітня 2006 року № 1495 (2006) щодо боротьби з відродженням нацистської ідеології, а також дбаючи про забезпечення захисту прав і свобод людини й громадянина, маючи прагнення розвивати та зміцнювати незалежну, демократичну, правову державу, керуючись статтею 11 Конституції України, яка зобов'язує державу сприяти консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, задля недопущення повторення



злочинів комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, будь-якої дискримінації за національною, соціальною, класовою, етнічною, расовою або іншими ознаками в майбутньому, відновлення історичної та соціальної справедливості, усунення загрози незалежності, суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України [14].

**Висновки.** Отже, спираючись на основи й причини криміналізації розглядуваного злочину, зазначені у наведеному Законі, можемо дійти висновку, що додатковим (обов'язковим) безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого статтею 436-1 КК України, необхідно вважати міжнародний та національний правопорядок щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних, націонал-соціалістичних (нацистських) тоталітарних режимів. Як додаткові факультативні об'єкти можна розглядати загрозу незалежності, суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України; повторення злочинів комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, дискримінації за національною, соціальною, класовою, етнічною, расовою або іншими ознаками в Україні.

### Список використаних джерел:

1. Кримінальне право України. Загальна частина : навчальний посібник / за ред. О. Кашкарова, В. Робака. Сімферополь : Кримнавчпеддержвидав, 2010. 364 с.
2. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / За ред. В. Сташиса, В. Тація. 3-тє вид., перероб. і доп. Київ : Юрінком Інтер. 2007. 496 с.
3. Бажанов М. Уголовное право Украины. Общая часть. Днепропетровск : Пороги, 1992. 168 с.
4. Уголовное право Украины. Общая часть : учебник / под ред. М. Бажанова, В. Сташиса, В. Тация. Киев : Юрінком Інтер, 2003. 512 с.
5. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / за ред. М. Мельника, В. Климента. Київ : Юридична думка, 2004. 352 с.
6. Уголовное право Украины. Общая часть / под ред. Е. Стрельцова. Харьков : Одиссей, 2009. 344 с.
7. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-03. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Баулін Ю., Борисов В., Тютюгін В. та ін. Кримінальне право України. Особлива частина : підручник / за ред. В. Сташиса, В. Тація. 4-тє вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2010. 608 с.
9. Поповичук В. Визначення категорії «злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку». *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 320–323.
10. Кримінальне право України. Особлива частина : підручник / за заг. ред. М. Мельника, В. Климента. Київ : Атіка, 2009. 744 с.
11. Іващенко В. Сучасні проблеми становлення міжнародного кримінального права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 6. С. 67–73.
12. Уголовное право Украины. Особенная часть / под ред. Е. Стрельцова. Харьков : Одиссей, 2009. 544 с.
13. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за заперечення чи виправдання злочинів фашизму : Закон України від 16 січня 2014 року № 729-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 22. Ст. 809. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
14. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки : Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 26. Ст. 219. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19>.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.30>

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ

**Божик Валерій Іванович,**

аспірант

(Навчально-науковий інститут права  
імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління  
персоналом,  
м. Київ, Україна)

Стаття присвячена дослідженню забезпеченню прав особи під час вжиття запобіжних заходів під час досудового розслідування кримінальних проступків. Проаналізовано види запобіжних заходів, яких можна вжити у провадженні щодо кримінальних проступків. Розглянуто процесуальні особливості вжиття запобіжних заходів до осіб, які вчинили кримінальні проступки. Наголошено на тому, що вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні щодо кримінальних проступків має здійснюватися з урахуванням важливості мінімізації обмеження прав підозрюваного, обвинуваченого, з одного боку, та необхідності виконання завдань кримінального провадження, з іншого боку. Додержання при цьому такого балансу інтересів держави та особи забезпечується в межах кримінальної процесуальної форми. З'ясовано, що передання неповнолітніх під нагляд батьків, опікунів чи піклувальників фактично є подібним до такого запобіжного заходу, як особисте зобов'язання, що дозволяється застосовувати у кримінальних провадженнях щодо кримінальних проступків, тому у провадженнях щодо кримінальних проступків не слід обмежувати вжиття такого запобіжного заходу, як передання неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого під нагляд. Зроблено висновок про недоцільність покладення обов'язку носити електронний засіб контролю на підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні кримінального проступку. Запропоновано доповнити ст. 299 КПК України положенням, відповідно до якого під час досудового розслідування кримінальних проступків не допускається покладення обов'язку носити електронний засіб контролю. Таким чином, забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів під час досудового розслідування кримінальних проступків потребує особливої уваги з огляду на значний обмежувальний характер таких заходів. Важливим є внесення змін до кримінального процесуального законодавства задля вдосконалення механізму забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів у провадженні щодо кримінальних проступків.

**Ключові слова:** кримінальний проступок, запобіжні заходи, заходи забезпечення, кримінальне провадження.

**SPECIAL ASPECTS OF THE APPLICATION OF PREVENTIVE MEASURES DURING THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL INFRACTIONS**

**Bozhyk Valerii Ivanovych,**  
Postgraduate Student  
(Educational and Scientific Institute  
of Law named after Prince Vladimir  
the Great of the Interregional Academy  
of Personnel Management, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the research of ensuring the rights of the individual when applying measures during pre-trial investigation of criminal offences. The types of preventive measures that can be applied in criminal proceedings are analyzed. The procedural peculiarities of the application of preventive measures to persons who have committed criminal offenses are considered. It was emphasized that the application of preventive measures in criminal proceedings for criminal offenses should be carried out taking into account the importance of minimizing the limitation of the rights of the suspect accused on the one hand and the need to carry out the tasks of criminal proceedings on the other. At the same time, the balance of interests of the state and the person is ensured within the framework of criminal procedural form. It has been established that the transfer of minors to the care of parents, guardians or guardians is, in fact, similar to a preventive measure such as a personal obligation that can be used in criminal proceedings for criminal offenses. Therefore, criminal proceedings should not restrict the use of such precautionary measures as the transfer of a suspected or accused juvenile to supervision. It is concluded that it is inappropriate to impose an obligation to wear an electronic means of control of a suspect accused of a criminal offense. It is proposed to supplement Art. 299 of the CPC of Ukraine a provision under which, in the pre-trial investigation of criminal offenses, it is not permissible to impose an obligation to wear an electronic means of control. Thus, the safeguarding of a person's rights in the application of precautionary measures in the pre-trial investigation of criminal offenses requires particular attention given the significant restrictive nature of such measures. It is important to amend the criminal procedural legislation in order to improve the mechanism of securing the rights of the individual during the application of preventive measures in criminal proceedings.

**Key words:** criminal offense, precautionary measures, security measures, criminal proceedings.

**Актуальність.** Визначення особливостей забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів під час досудового розслідування кримінальних проступків потребує особливої уваги з огляду на значний обмежувальний характер таких заходів. Так, саме під час вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні обмежується одне з фундаментальних прав людини, а саме право особи на свободу та особисту недоторканість.

**Стан дослідження.** Питанням забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні присвятили свої праці такі науковці, як І.В. Гловюк, Ю.М. Грошевий, К.Д. Волков, О.М. Коріняк, В.Т. Маляренко, В.В. Михайленко, М.Я. Никоненко, В.Т. Нор, М.А. Погорецький, В.О. Попелюшко, В.В. Рожнова, Д.О. Савицький, К.О. Серета, В.О. Січко, Л.Д. Удалова, О.Ю. Хабло, В.І. Фаринник, О.Г. Шило.

**Мета дослідження.** Водночас характерні ознаки забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні щодо кримінальних проступків не висвітлені в науковій літературі належним чином.

**Виклад основного матеріалу.** У зв'язку з можливістю звуження фундаментальних прав людини під час вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні законодавством обмежено коло учасників, щодо яких таких заходів можна вживати. Так, відповідно до ч. 1 ст. 177 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), запобіжні заходи, на відміну від заходів забезпечення кримінального провадження, можуть застосовуватись лише до підозрюваного або обвинуваченого задля забезпечення останнім покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду; знищити, сховати або спотворити будь-яку із речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому ж кримінальному провадженні; перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином; вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, у якому підозрюється, обвинувачується.

О.М. Коріняк справедливо зазначає, що законність вибору запобіжних заходів та вимоги щодо належного забезпечення прав і свобод людини під час реалізації цього інституту вимагають від правоохоронних органів та суду надзвичайної зваженості та обґрунтованості під час прийняття рішення про їх застосування, оскільки завжди існує ймовірність притягнення невинного до кримінальної відповідальності [1, с. 4]. В.О. Попелюшко також акцентує увагу на тому, що залежно від того, як законодавець за допомогою кримінального процесуального закону визначив баланс інтересів держави та особи через урегулювання мети, підстав, порядку та суб'єктів вжиття цих заходів процесуального примусу, можна давати оцінку про ступінь свободи в державі й турботу про дотримання прав людини в ній [2, с. 4].

Вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні щодо кримінальних проступків має здійснюватися з урахуванням важливості мінімізації обмеження прав підозрюваного, обвинуваченого, з одного боку, та необхідності виконання завдань кримінального провадження, з іншого боку. Додержання при цьому такого балансу інтересів держави та особи забезпечується в межах кримінальної процесуальної форми.

Відповідно до ст. 299 КПК України під час досудового розслідування кримінальних проступків не допускається вжиття запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту, застави або тримання під вартою. Це обґрунтовується тим, що такі запобіжні заходи є найсуворішими відповідно до ч. 2 ст. 176 КПК України, а їх застосування до підозрюваних, обвинувачених у вчиненні кримінальних проступків не відповідало би ступеню суспільної небезпеки інкримінованих правопорушень.

Слід також зазначити, що це положення відповідає вимогам Рекомендації «Стовсовно спрощення кримінального правосуддя» від 17 вересня 1987 року № 6 R (87) 18 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам, у п. 3 розділу II якої зазначено про те, що під час спрощених проваджень не слід вживати фізичних заходів примусу, особливо тримання під вартою [3]. У п. 2.3. Стандартних мінімальних правил ООН щодо заходів, що не пов'язані з тюремним ув'язненням (Токійські правила), затверджених Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1990 р. також зазначено, що задля забезпечення більшої гнучкості згідно з характером і ступенем тяжкості правопорушення, особистістю та біографією правопорушника, а також з інтересами захисту суспільства та уникнення невинного застосування тюремного ув'язнення система кримінального правосуддя повинна передбачати широкий вибір заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (від досудових до післясудових заходів) [4].

Таким чином, у кримінальному провадженні щодо проступків, відповідно до ст. ст. 176, 299 КПК України, можуть застосовуватись запобіжні заходи у вигляді особистого зобов'язання та особистої поруки.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р. текст ст. 299 КПК України передбачений у такій редакції: «Під час досудового розслідування кримінальних проступків як тимчасовий запобіжний захід застосовується затримання особи на підставах та в порядку, визначених цим Кодексом, а також такі запобіжні заходи, як особисте зобов'язання та особиста порука. Підозрюваному роз'яснюється його обов'язок з'явитися за першим викликом до дізнавача, прокурора або суду».

Слід зазначити, що у цьому формулюванні не враховуються особливості вжиття запобіжних заходів стосовно неповнолітніх, а також щодо особи, стосовно якої передбачається вжиття примусових заходів медичного характеру.

Відповідно до ст. 493 КПК України до неповнолітніх підозрюваних чи обвинувачених, крім запобіжних заходів, передбачених ст. 176 КПК, може застосовуватися передання їх під нагляд батьків, опікунів чи піклувальників, а до неповнолітніх, які виховуються в дитячій установі, – передання їх під нагляд адміністрації цієї установи.

Сутність цього запобіжного заходу полягає в тому, що батьки (або один з батьків), опікун чи піклувальник або представник адміністрації дитячої установи бере на себе письмове зобов'язання забезпечити належну поведінку та своєчасне прибуття неповнолітнього підозрюваного, обвинуваченого за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду [5, с. 392].

Таким чином, передання неповнолітніх під нагляд батьків, опікунів чи піклувальників фактично є подібним до такого запобіжного заходу, як особисте зобов'язання, що дозволяється застосовувати у кримінальних провадженнях щодо кримінальних проступків. Отже, на нашу думку, у провадженнях щодо кримінальних проступків не слід обмежувати вжиття такого запобіжного заходу, як передання неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого під нагляд.

Слід зазначити, що такий захід процесуального примусу, як поміщення у приймальник-розподільник для дітей, не може застосовуватись у кримінальних провадженнях щодо кримінальних проступків з огляду на те, що, відповідно до ст. 499 КПК України, він застосовується за наявності достатніх підстав вважати, що особа вчинила суспільно небезпечне діяння, яке підпадає під ознаки діяння, за яке Кримінальним кодексом України передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад п'яти років.

Відповідно до ст. 508 КПК України до особи, стосовно якої передбачається вжиття примусових заходів медичного характеру або вирішувалося питання про їх вжиття, можуть бути застосовані судом такі запобіжні заходи, як передання на піклування опікунам, близьким родичам чи членам сім'ї з обов'язковим лікарським наглядом; поміщення до психіатричного закладу в умовах, що виключають її небезпечну поведінку.

Такі запобіжні заходи є засобами впливу на особу, яка має психічний розлад (обмеження свободи або встановлення нагляду залежно від рівня суспільної небезпеки хворого), задля запобігання подальшої суспільно небезпечної поведінки до вирішення судом питання про вжиття примусових заходів медичного характеру по суті з одночасним наданням їй невідкладної психіатричної допомоги, якщо вона того потребує [6, с. 179].

Варто звернути увагу на те, що у п. п. 4 і 5 принципу 1 Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Захист осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги» № 46/119 (прийнята 17 грудня 1991 р.) передбачено право будь-якої психічно хворої особи на здійснення всіх визнаних міжнародних норм громадянських,

політичних, економічних, соціальних і культурних прав та прямо зазначено неприпустимість будь-якої дискримінації, тобто встановлення у зв'язку з психічним захворюванням особи таких відмінностей, виключень або переваг, наслідком яких є заперечення або обмеження рівності в реалізації прав. Відповідно до принципу 20 щодо осіб, які вчинили заборонені кримінальним законом діяння, якщо передбачається або встановлено, що вони страждають психічним захворюванням, загальні принципи захисту підлягають застосуванню в повному обсязі з такими мінімальними, необхідними в цих обставинах змінами та винятками, які не будуть наносити шкоди їх правам [7].

Водночас такий запобіжний захід, як поміщення особи до психіатричного закладу в умовах, що виключають її небезпечну поведінку, пов'язаний із суттєвим обмеженням права особи на свободу й особисту недоторканність, яке, за загальним правилом, не застосовується у провадженні щодо кримінальних проступків з огляду на невеликий ступінь їх суспільної небезпеки.

З огляду на викладене у провадженні щодо кримінальних проступків не має застосовуватись такий запобіжний захід, як поміщення особи до психіатричного закладу, про що необхідно зазначити у ст. 299 КПК України.

Вжиття запобіжних заходів у кримінальному провадженні передбачає можливість покладення на підозрюваного, обвинуваченого зобов'язання виконувати покладені на нього слідчим суддею, судом обов'язки, передбачені у ч. 5 ст. 194 КПК України. Цими обов'язками є такі:

- прибувати до визначеної службової особи із встановленою періодичністю;
- не відлучатися з населеного пункту, в якому він зареєстрований, проживає чи перебуває, без дозволу слідчого, прокурора або суду;
- повідомляти слідчого, прокурора чи суд про зміну свого місця проживання та/або місця роботи;
- утримуватися від спілкування з будь-якою особою, визначеною слідчим суддею, судом, або спілкуватися з нею з дотриманням умов, визначених слідчим суддею, судом;
- не відвідувати місця, визначені слідчим суддею або судом;
- пройти курс лікування від наркотичної або алкогольної залежності;
- докласти зусиль до пошуку роботи або до навчання;
- здати на зберігання до відповідних органів державної влади свій паспорт (паспорти) для виїзду за кордон, інші документи, що дають право на виїзд з України і в'їзд в Україну;
- носити електронний засіб контролю.

Покладення на підозрюваного обов'язків, передбачених у ст. 194 КПК України, передбачає обмеження права особи на свободу пересування, вільного вибору місця проживання, а також права вільно залишати територію України, які передбачені у ст. 33 Конституції України. Крім того, це право встановлено у ст. 2 Протоколу 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, відповідно до якої кожен, хто законно перебуває на території будь-якої держави, має право вільно пересуватися й вільно вибирати місце проживання в межах цієї території. Кожен є вільним залишати будь-яку країну, включаючи власну. Щодо здійснення цих прав не може бути встановлено жодних обмежень, крім передбачених законом і необхідних у демократичному суспільстві в інтересах національної чи громадської безпеки, для підтримання публічного порядку, запобігання злочину, захисту здоров'я чи моралі або задля захисту прав і свобод інших осіб [8].

Окремої уваги потребує питання можливості покладення на підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні кримінального проступку обов'язку носити електронний засіб контролю.

Застосування електронних засобів контролю полягає у закріпленні на тілі підозрюваного, обвинуваченого пристрою, який дає змогу відслідковувати та фіксувати його місцезнаходження [9].

Отже, на відміну від інших обов'язків, передбачених у ч. 5 ст. 194 КПК України, під час покладення обов'язку носити електронний засіб контролю обмежується право особи на особисту недоторканність, яка, відповідно до ст. 3 Конституції України, визнається найвищою соціальною цінністю. Право особи на свободу та особисту недоторканність передбачене у ст. 29 Конституції України, п. 5 ч. 1 ст. 7, ст. 12 КПК України [10], ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [11] та інших законодавчих актах.

В юридичній літературі забезпечення права на свободу та особисту недоторканність розглядається переважно в аспекті можливості обмеження саме свободи людини під час вжиття запобіжних заходів, пов'язаних з триманням під вартою, домашнім арештом, а також під час затримання особи [12; 13].

Варто навести думку М. Самбора про те, що застосування електронного засобу контролю є нічим іншим як додатковим обов'язком, який може бути покладений на підозрюваного чи обвинуваченого, щодо якого застосовано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту, для забезпечення належного контролю за його поведінкою. При цьому питання про покладення такого обов'язку, як носіння електронного засобу контролю, має вирішуватися одночасно зі вжиттям запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту або після нього, що, на думку автора, відповідає законодавчим приписам [14, с. 128].

Погоджуємося з положенням про те, що застосування електронних засобів контролю не належить до самостійних видів запобіжних заходів, а є додатковим обов'язком, який може бути покладений на підозрюваного чи обвинуваченого, що підтверджується ч. 5 ст. 194 КПК України. Водночас нині не встановлено вимоги щодо покладення обов'язку носити електронний засіб контролю виключно під час вжиття запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту. У ч. 2 ст. 195 КПК України визначено, що електронні засоби контролю можуть застосовуватися у таких двох випадках: слідчим на підставі ухвали слідчого судді, суду про вибір стосовно підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу, не пов'язаного з позбавленням волі, якою на останнього покладено відповідний обов'язок; працівниками органу Національної поліції на підставі ухвали слідчого судді, суду, якою щодо підозрюваного, обвинуваченого вибрано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту.

Таким чином, ці положення свідчать про можливість покладення на підозрюваного, обвинуваченого обов'язку носити електронний засіб контролю під час вжиття запобіжного заходу, не пов'язаного з позбавленням волі.

Отже, право особи на особисту недоторканність також може бути обмежено під час вжиття запобіжного заходу, не пов'язаного з триманням під вартою, а саме в разі покладення на підозрюваного, обвинуваченого обов'язку носити електронний засіб контролю.

Так, В.П. Грובה зазначає, що суб'єктивне право на особисту недоторканність включає можливість особи бути захищеною від будь-яких незаконних обмежень її індивідуальної свободи, фізичної та психічної недоторканності. Індивідуальна свобода дає можливість діяти відповідно до своїх інтересів і уявлень, створює умови для здійснення власного, індивідуального вибору, володіє максимальною кількістю можливостей для задоволення потреб розвитку та самовираження особистості [15, с. 100].

**Висновки.** Враховуючи викладене, вважаємо недоцільним покладення обов'язку носити електронний засіб контролю на підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні кримінального проступку. У зв'язку з цим пропонуємо доповнити ст. 299 КПК України положенням, відповідно до якого під час досудового розслідування кримінальних проступків не допускається покладення обов'язку носити електронний засіб контролю.

Таким чином, забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів під час досудового розслідування кримінальних проступків потребує особливої уваги з огляду на значний обмежувальний характер таких заходів. Важливим є внесення змін до кримінального процесуального законодавства задля вдосконалення механізму забезпечення прав особи під час вжиття запобіжних заходів у провадженні щодо кримінальних проступків.

### Список використаних джерел:

1. Коріняк О.М. Захист прав і свобод людини при застосуванні запобіжних заходів у кримінальному провадженні України : монографія / за заг. ред. Г.К. Кожевнікова. Київ : ЛІПС, 2013. 195 с.
2. Попелюшко В.О. Запобіжні заходи в новому КПК України: поняття, мета, підстави та суб'єкти застосування. *Адвокат*. 2012. № 9. С. 4-6.
3. Рекомендація № 6 R (87) 18 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Стосовно спрощення кримінального правосуддя» від 17 вересня 1987 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_339](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_339).
4. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй у відношенні заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила), прийняті 14 грудня 1990 р. Резолюцією 45/110 генеральної асамблеї ООН. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_907](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_907).
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. Т. 2 / Є.М. Блажівський, Ю.М. Грошевий, Ю.М. Дьомін та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. Харків : Право, 2012. 664 с.
6. Смирнова-Бартенева В.В. Забезпечення прокурором законності при застосуванні запобіжних заходів до неосудних осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 33. Т. 2. С. 178-181.
7. Захист осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги № 46/119 (прийняті 17 грудня 1991 р. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_905](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_905).
8. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї від 16 вересня 1963 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_059](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_059).
9. Про затвердження Порядку застосування електронних засобів контролю : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 8 червня 2017 р. № 480. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0860-17>.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
12. Волков К.Д. Забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Київ, 2015. 245 с.
13. Бялковський Д.А. Судовий контроль забезпечення права на свободу й особисту недоторканність під час застосування запобіжних заходів. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Юридичні науки*. 2016. Вип. 5. Т. 2. С. 124-128.
14. Самбор М. Застосування електронних засобів контролю як одного з обов'язків, що покладаються на підозрюваного, обвинуваченого під час обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, за нормами Кримінального процесуального кодексу України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 1. С. 125-131.
15. Грובה В.П. Щодо визначення змісту категорії «особиста недоторканність». *Форум права*. 2009. № 2. С. 97-101.



УДК 343.71

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.31>

## НАУКОВИЙ ГЕНЕЗИС ПРОБЛЕМАТИКИ ОПЕРАТИВНОГО ПОШУКУ ПЕРВИННОЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

**Волошина Марина Олександрівна,**  
кандидат юридичних наук, докторант  
(Харківський національний університет  
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

У статті досліджується науковий генезис питання оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації підрозділами кримінальної поліції. Аналізується фахова юридична література, попередньо розподілена за часовим критерієм. Наголошено на необхідності й актуальності для сучасної теорії та практики ОРД у сучасних умовах проведення на монографічному рівні комплексного дослідження теоретично-правових і організаційно-тактичних засад оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації підрозділами Національної поліції України з метою вироблення науково-обґрунтованих пропозицій до чинного законодавства, а також розроблення науково-практичних рекомендацій для підвищення ефективності роботи в цьому напрямі. З'ясовано, що дослідження вітчизняних вчених доцільно розподілити на такі групи: ті, що безпосередньо присвячені проблематиці оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації; ті, що присвячені окремим видам оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації; ті, що розглядають загальні засади оперативного-розшукової діяльності та розглядають питання оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації контексті інших організаційно-тактичних форм ОРД. Визначено, що на монографічному рівні питання здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації розглядалось лише дотично до основного питання, а також у підручниках на навчальних посібниках досліджуване нами питання вивчалось лише з точки зору визначення організаційно-тактичних засад проведення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, поряд із тим на рівні лекцій та наукових статей досліджувались лише окремі аспекти здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації. Зроблено висновок, що більшість положень досліджень радянських вчених у частині організаційних аспектів є застарілими, водночас у частині тактики не використовуються сучасні як технічні можливості, так і особливості кримінальної обстановки, тобто вказані дослідження становлять інтерес у частині історичних аспектів.

**Ключові слова:** генезис, оперативний пошук, первинна оперативно-розшукова інформація.

### THE SCIENTIFIC GENESIS OF THE PROBLEMS OF THE OPERATIVE SEARCH FOR PRIMARY OPERATIONAL-INVESTIGATIVE INFORMATION BY THE CRIMINAL POLICE UNITS

**Voloshyna Maryna Oleksandrivna,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Doctoral Candidate  
(Kharkiv National University  
of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

The article deals with the scientific genesis of the questions of the operational search for primary operational-search information by criminal police units. The professional legal

literature is analyzed, pre-distributed by time criteria. The necessity and relevance for the modern theory and practice of the ARD in modern conditions is indicated to conduct, on a monographic level, a comprehensive study of the theoretical, legal and organizational-tactical foundations of the operational search for primary operational-search information by the units of the National Police of Ukraine in order to develop scientifically based proposals with applicable law, and also the development of scientific and practical recommendations to improve the efficiency of work in this direction. It is found that the research of domestic scientists, it is expedient to divide into the following groups: those that are directly devoted to the problem of prompt search of primary operative-search information; those that are dedicated to certain types of rapid search for primary operational intelligence; those who consider the general principles of operational-search activity and consider the issues of prompt search of primary operational-search information in the context of other organizational and tactical forms of ARD. It has been determined that at the monographic level the issue of conducting the operational search of primary operative-search information was considered only in relation to the basic question, and also in the textbooks on the textbooks, the studied issue was studied only from the point of view of determining the organizational and tactical foundations of conducting the operational search of the primary operational-search information, at the same time, at the level of lectures and scientific articles, only certain aspects of the operational search of the primary operational-search information were investigated information. It has been concluded that most of the provisions of Soviet scientists' research regarding the organizational aspects are outdated, but at the same time some of the tactics do not use the modern technical capabilities as well as the peculiarities of the criminal situation, that is, these studies are of interest in the historical aspects.

**Key words:** genesis, operational search, primary operational-search information.

**Постановка проблеми.** Проблема оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації підрозділами кримінальної поліції дедалі частіше перебуває в центрі уваги фахівців у сфері оперативно-розшукової діяльності, рідше фахівців у сфері криміналістики та кримінального процесу. Вказане зумовлено масштабними змінами в частині кримінального процесуального та оперативно-розшукового законодавства, які суттєво вплинули на здійснення всіх аспектів оперативно-розшукової діяльності. Враховуючи вказане, вважаємо доцільним провести генезис досліджень у сфері оперативного пошуку підрозділами кримінальної поліції первинної оперативно-розшукової інформації.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми.** Окремі аспекти здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації розглядалися в працях Л.І. Аркуші, А.В. Баб'яка, Д.В. Бойчука, Е.О. Дідоренка, В.П. Захарова, М.І. Камлика, І.П. Козаченка, О.І. Козаченка, Я.Ю. Кондратьєва, Д.Й. Никифорчука, Ю.Ю. Орлова, В.Л. Ортинського, М.М. Перепелиці, М.А. Погорецького, В.Д. Пчолкіна, М.В. Стацка, А.О. Шелехова, В.В. Шендрика та ін. Саме тому, на нашу думку, доцільно визначити реальний стан наукових досліджень питання оперативного пошуку підрозділами кримінальної поліції первинної оперативно-розшукової інформації.

**Метою статті** є здійснення наукового генезису оперативного пошуку підрозділами кримінальної поліції первинної оперативно-розшукової інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Отже, взагалі генезис – це процес походження, виникнення, утворення. У науці це опис походження, виникнення, становлення, розвиток, метаморфоза або (необов'язково) загибель об'єктів. Враховуючи вказане, розглянемо дещо еволюцію оперативного пошуку, яка безпосередньо пов'язана з правоохоронними органами, які здійснювали боротьбу зі злочинністю.

Так, окремі елементи оперативного пошуку інформації проявилися ще за часів Київської Русі у вигляді гоніння по сліду, звіту тощо (І.Я. Турлич «Історія України») [1].

Однак риси схожості із сучасним видом оперативний пошук отримав у період царювання Івана Грозного, який в 1565 р. створив прообраз розшукових підрозділів поліції – опричнину, заклав основи розшуку. За даними дослідників В.І. Власова, Н.Ф. Гончарова, В.І. Єлінського, В.М. Ісакова та М.І. Сизикова, у середині XVI ст. у центральних органах управління на базі наявної до цього розбійної хати Боярської думи був сформований Розбійний наказ, на який покладалася організація боротьби зі злочинністю. У 1619 р. був створений розшуковий наказ, що відав розшуком злочинців, в якому дуже активно використовувалася інформація громадян про місце їх знаходження, дозволялось за допомогою опитування осіб отримувати інформацію, стежити таємно за окремими особами та таємно оглядати їх житло. У XVII ст. Розбійний наказ став називатися розшуковим [2].

У 1649 р. було прийнято нове Соборне Укладення, що стало першим повним зібранням законодавчих актів, що включав питання державного, адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального права і судочинства, та яке діяло близько 200 років. У ньому знайшли відображення і правове закріплення раніше сформовані форми, і методи розшукового процесу. Разом із тим новий звід законів забезпечив розширення розшукової сфери шляхом вдосконалення системи доказів, зокрема дозволялось використовувати докази, отримані таємним шляхом.

Негласні методи дедалі частіше стали прописуватися і в нормативних актах, прийнятих поліцейською канцелярією. Так, в Інструкції 1723 р. поліції доручалося оглядати на форпостах купецьких людей, у тому числі іноземців, і заарештовувати знайдений у них заборонений товар. У цій же Інструкції вперше були регламентовані негласні дії поліції, які з сучасних позицій можна кваліфікувати як особистий пошук. Для його здійснення передбачався особливий штат співробітників – поліцейських чинів, яким пропонувалося здійснювати пошук, майстерно маскуючись під різні категорії правопорушників. Реалізація цього методу роботи вимагала від співробітників вміння здійснювати негласні заходи спостереження, використовувати відповідну екіпіровку, виробляти певну лінію поведінки, а в разі контакту з правопорушниками – і відповідну легенду [2]. Як підкреслював В.І. Єлінський, у цей час відбувалося активне накопичення емпіричних знань, умінь і навичок в області оперативно-розшукової діяльності на рівні практичної роботи поліції по боротьбі з неочевидними замаскованими злочинами [2].

До того ж до кінця XIX ст. оперативний пошук дедалі частіше виконував функцію основного методу негласного виявлення ознак злочину та злочинців [3]. Тому не дивним, що окремі аспекти оперативного пошуку були розглянуті були ще за часів Царської Росії (зокрема, навчальний посібник В.І. Лебедева «Искусство раскрытия преступлений» [4]).

За радянських часів після відокремлення ОРД від криміналістики в окрему галузь юридичної науки питання оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації стало досить активно досліджуватись науковцями. Зокрема, варто виділити такі:

- 1) кандидатська дисертація А.В. Гордєєва «Проблеми вдосконалення діяльності апаратів карного розшуку по оперативно-пошуковим справах» (1987 р.);
- 2) підручник за ред. А.Г. Лекаря, В.Д. Гребельського «Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник» (1972 р.);
- 3) навчальний посібник авторського колективу (А.С. Вандишев, А.Ф. Волинський, Д.В. Гребельський та ін.) «Особистий розшук» (1973 р.);
- 4) навчальний посібник Б.Я. Нагіленка та В.В. Сергєєва «Оперативно-пошукова робота апаратів карного розшуку в місцях ймовірного збуту майна, здобутого злочинним шляхом: навчальний посібник» (1975 р.);

- 5) навчальний посібник Лекарь А.Г. «Основи організації і тактики розкриття злочинів апаратами карного розшуку» (1979 р.);
- 6) навчальний посібник А.І. Гурова «Попередження та розкриття кишенькових крадіжок: навчальний посібник» (1985 р.);
- 7) навчальний посібник під ред. В.М. Атмажітова «Основи оперативно-розшукової тактики органів внутрішніх справ. Загальна частина. Розділи IV, VI–VII» (1986 р.);
- 8) навчальний посібник П.П. Артеменка «Спеціальні оперативно-технічні засоби» (1988 р.);
- 9) лекція В.В. Ромат «Організація і тактика оперативного пошуку осіб і фактів, які мають оперативний інтерес» (1989 р.);
- 10) наукова стаття авторського колективу (А.Г. Лекарь, А.Ф. Волинський, Д.В. Гребельський, В.Г. Самойлов) «Методологічні проблеми теорії оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ» (1976 р.);
- 11) наукова стаття А.С. Вандишева «Методологічні та організаційно-тактичні проблеми оперативного пошуку» (1976 р.);
- 12) наукова стаття Я.В. Нелюбин «Проблеми теорії оперативного розпізнання» (1978 р.);
- 13) наукова стаття М.І. Іванова «Удосконалення пошуку і збору інформації про оперативну обстановку апаратами БХСС (районної ланки)» (1978 р.);
- 14) наукова стаття Б.Я. Нагіленко «Про поняття пошукової роботи» (1982 р.);
- 15) наукова стаття С.А. Смирнова «Деякі напрямки поліпшення діяльності розвідувально-пошукових груп апаратів оперативної служби щодо попередження і розкриття злочинів» (1982 р.);
- 16) наукова стаття С.С. Овчинского та А.М. Понятова «Боротьба апаратів карного розшуку зі злочинцями-гастролерами» (1985 р.);
- 17) наукова стаття А.П. Ісіченка «Організація взаємодії підрозділів з іншими оперативно-розшуковими апаратами» (1987 р.).

Водночас, аналізуючи вказані наукові праці, варто дійти висновку:

- на монографічному рівні питання здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації розглядалось лише дотично до основного питання;
- в підручниках та навчальних посібниках досліджуване нами питання вивчалось лише з точки зору визначення організаційно-тактичних засад проведення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації;
- на рівні лекцій та наукових статей досліджувались лише окремі аспекти здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації.

До того ж як загальний висновок варто зазначити, що більшість положень досліджень радянських вчених у частині організаційних аспектів є застарілими, водночас у частині тактики не використовуються сучасні як технічні можливості, так і особливості кримінальної обстановки, тобто вказані дослідження становлять інтерес у частині історичних аспектів.

Що стосується досліджень вітчизняних вчених, то, на нашу думку, їх доцільно додатково розподілити на такі групи:

- 1) ті, що безпосередньо присвячені проблематиці оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації;
- 2) ті, що присвячені окремим видам оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації;
- 3) ті, що розглядають загальні засади оперативно-розшукової діяльності та розглядають питання оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації контексті інших організаційно-тактичних форм ОРД.

До першої групи варто зарахувати кандидатські дисертації В.П. Ярковського «Організація контррозвідального пошуку в оборонному комплексі України» (2001 р.), В.П. Німчика «Організаційно-тактичні основи оперативного пошуку» (2005 р.), В.О. Біляєва «Організаційно-тактичні основи оперативного пошуку в місцях зі складною оперативною обстановкою (за матеріал. діяльності підрозділів КР ОВС України)» (2005 р.); І.А. Мозоль «Оперативний пошук ознак фіктивного підприємництва» (2013 р.), монографічне дослідження авторського колективу (Н.Є. Філіпенко, В.А. Некрасов, Л.В. Родинюк, В.С. Солоха) «Особистий пошук: теоретико-правові та організаційно-тактичні основи» (2006 р.). Зокрема, вказаними вченими досліджувались питання організаційно-правового, тактичного характеру здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації. Водночас беззаперечно найближчою за змістом до вибраної нами проблематики є дисертаційне дослідження В.О. Біляєва, в якому надані авторське поняття та класифікація місць зі складною оперативною обстановкою, теоретичне обґрунтування пошукової роботи підрозділів карного розшуку, правова основа оперативного пошуку, розроблені напрями вдосконалення організації і тактики оперативного пошуку підрозділів КР [5]. Разом із цим, враховуючи, що дослідження В.О. Біляєва та інших фахівців у сфері оперативно-розшукової діяльності були проведені до змін законодавства в 2014 р., більшість положень нині є застарілими, до того ж у роботах не враховуються останні особливості, притаманні українській кримінальній ситуації (велика кількість радикально налаштованих осіб, наявність зброї в населення внаслідок проведення бойових дій на сході країні тощо).

Стосовно другої групи досліджень варто зазначити докторську дисертацію М.Л. Грібова «Теоретичні та практичні засади діяльності підрозділів оперативної служби МВС України» (2014 р.), в якій автором:

- запропоновано наукове розуміння змісту та всіх структурних елементів (мети, завдань, дій і суб'єктів) діяльності підрозділів ОС;
- визначено вичерпний перелік і класифіковано принципи цієї діяльності з розмежуванням на загальні, галузеві й спеціальні; детально розкрито зміст конспірації як системи заходів із забезпечення негласності функціонування підрозділів ОС;
- розроблено наукову класифікацію правових відносин за участю підрозділів ОС, розкрито зміст кожного з їх видів;
- визначено, що забезпечення законності в діяльності підрозділів ОС має ґрунтуватися на прокурорському нагляді, предмет якого становлять: наявність передбачених законом формальних підстав для проведення конкретних ОРЗ та НСРД; дотримання визначених законом і змістом завдань (доручень) обмежень щодо здійснення ОРЗ та НСРД у часі, просторі й за колом об'єктів, а також застосування при цьому фотографування і відеозапису;
- на науковому рівні висунуто та обґрунтовано ідею створення на базі підрозділів ОС загальної (об'єднаної) розвідувальної структури МВС України, визначено особливості реалізації цієї ідеї в контексті концептуальних засад реформування МВС України;
- розроблено інноваційну модель системи і структури підрозділів ОС, здатну забезпечити раціональність і високу ефективність їх функціонування в сучасних умовах;
- запропоновано концепцію забезпечення конспірації діяльності підрозділів ОС, в межах якої визначено засади забезпечення оперативного прикриття, засади й засоби забезпечення таємниці дислокації службових приміщень, запроваджено поняття конспірації в побуті, визначено її зміст і засоби, розкрито сутність контролю конспірації в побуті та ін.;
- сформульовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до: КПК України в частині викладення в новій редакції ст. 269 «Спостереження за особою, річчю або

місцем», доповнення гл. 21 КПК України ст. 269<sup>1</sup> «Збирання інформації без втручання у приватне спілкування та особисте життя», Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» в частині уточнення й розширення переліку прав оперативних підрозділів щодо забезпечення конспірації ОРД (п. 17 ч. 1. ст. 8) та ін.;

– удосконалено визначення понять ОРЗ та НСРД, які становлять компетенцію підрозділів ОС («візуальне спостереження», «оперативна установка», «розвідувальний пошук»);

– доповнено наукові положення щодо правового регулювання взаємодії підрозділів ОС з іншими підрозділами кримінальної поліції, органами досудового розслідування, громадянами й посадовими особами в частині поглиблення юридичної регламентації відносин між зазначеними суб'єктами;

– зазначено тактичні основи ОРЗ та НСРД, що становлять компетенцію підрозділів ОС;

– запропоновано понятійно-категоріальний апарат забезпечення конспірації діяльності підрозділів ОС, який поповнено науково обґрунтованими авторськими визначеннями понять «конспірація», «маскування», «дезінформація», «легендоване спілкування», «привід», «оперативне прикриття» як категорій ОРД [6, с. 3].

Однак, детально аналізуючи вказану наукову працю, варто дійти висновку, що більшість положень присвячені діяльності лише окремого суб'єкта – підрозділів оперативної служби, які на нині входять до складу кримінальної поліції, однак фактично можливості та забезпечення вказаних та інших суб'єктів є різними, а тому організаційно-тактичні основи проведення заходів оперативного пошуку будуть відрізнятися.

Майже аналогічного висновку можна дійти, проаналізувавши кандидатську дисертацію І.І. Шинкаренка «Оперативна установка: теоретико-правові основи та організаційно-тактичні проблеми», оскільки авторка приділила увагу виключно проведенню такого виду оперативного пошуку, як оперативна установка лише спеціалізованими підрозділами, не розглядаючи особливості здійснення окресленого заходу працівниками інших структурних підрозділів кримінальної поліції [7].

Що стосується останньої групи досліджень, то беззаперечно майже у всіх докторських та кандидатських дисертаціях, навчальних посібниках та лекціях із загальних засад оперативно-розшукової діяльності не оминають увагою питання оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації. Яскравим прикладом є дисертаційне дослідження на здобуття наукового ступеню доктора юридичних наук М.В. Стацака «Форми оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної поліції у протидії злочинності» (2017 р.), де розділ дослідження повністю присвячено організаційно-тактичним засадам оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації [8]. Однак, беззаперечно констатуючи значний науковий внесок, варто зазначити, що у роботі М.В. Стацака та інших працях вказаної групи питання оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової діяльності не розглядали з точки зору визначення особливостей, розвитку та трансформації, оскільки це не входило до предмета їх дослідження.

**Висновок.** Отже, вищевикладене вказує на необхідність і актуальність для сучасної теорії та практики ОРД у сучасних умовах проведення на монографічному рівні комплексного дослідження теоретично-правових і організаційно-тактичних засад оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації підрозділами Національної поліції з метою вироблення науково-обґрунтованих пропозицій до чинного законодавства, а також розроблення науково-практичних рекомендацій для підвищення ефективності роботи в цьому напрямі.

### Список використаних джерел:

1. Основні риси судового процесу. URL: [https://pidruchniki.com/1081080645428/pravo/osnovni\\_risi\\_sudovogo\\_protsesu\\_sudochinstvo](https://pidruchniki.com/1081080645428/pravo/osnovni_risi_sudovogo_protsesu_sudochinstvo)
2. Богатырев А.Г. История становления и развития понятия оперативного внедрения в деятельности российской полиции (милиции). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-stanovleniya-i-razvitiya-ponyatiya-operativnogo-vnedreniya-v-deyatelnosti-rossiyskoy-politsii-militsi>
3. Лядов А.О. Уголовный сыск в дореволюционной России. Санкт-Петербург, 1997. URL: <https://web.archive.org/web/20090710023008/http://www.gendarme.ru/Library/1/1.htm>, [http://hrono.ru/biograf/bio\\_p/putilin.php](http://hrono.ru/biograf/bio_p/putilin.php)
4. Лебедев В.И. Искусство раскрытия преступлений. URL: <http://elibrary.ru/nodes/27211-lebedev-v-i-iskusstvo-raskrytiya-prestupleniy-1-daktiloskopiya-paltsepechatanie-spb-1909#page/1/mode/grid/zoom/1>
5. Біляєв В.О. Організаційно-тактичні основи оперативного пошуку в місцях зі складною оперативною обстановкою (за матеріал. діяльності підрозділів КР ОВС України) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Крим. процес та криміналістика; судова експертиза». Харків : НУВС, 2005.
6. Грібов М.Л. Теоретичні та практичні засади діяльності підрозділів оперативної служби МВС України : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ : НАВС, 2014. 39 с.
7. Шинкаренко І.І. Оперативна установка: теоретико-правові основи та організаційно-тактичні проблеми : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.04 «Оперативно-розшукова діяльність». Харків : НУВС, 2004. 20 с.
8. Стащак М.В. Форми оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної поліції у протидії злочинності : концептуальні засади : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків : ХНУВС, 2017. 40 с.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.32>

## СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕТИНУ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ОСОБОЮ, ЯКІЙ ЗАБОРОНЕНО В'ЇЗД НА ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ

Джафаров Мурад Єльман Огли,  
аспірант  
(Навчально-науковий інститут права  
імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління  
персоналом, м. Київ, Україна)

У статті наголошено, що велике значення для забезпечення ефективної діяльності слідчого, спрямованої на встановлення істини у кримінальному провадженні, а також для вирішення інших завдань досудового розслідування має науковий складник раціональної організації розслідування. Визначено, що основним завданням під час розслідування даного виду злочину повинно бути виявлення всіх обставин учиненого злочину, встановлення особи злочинця та його затримання, якщо він не затриманий на місці вчинення або після вчинення злочину. Тут має значення виявлення, дослідження та фіксація доказів різних властивостей. Слід додати, що слідчі ситуації класифікуються також на конфліктні та безконфліктні. Дана класифікація була запозичена криміналістикою у психології і ґрунтується на характеристиці одного з елементів психологічних компонентів ситуації: суперництва та протидії сторін, мета та інтереси яких під час розслідування злочину не збігаються. Конфліктні ситуації з різним ступенем гостроти протистояння сторін не рідкість у слідчій практиці. Зроблено висновок, що повне визнання обвинуваченим своєї провини має місце тоді, коли його було затримано безпосередньо під час учинення злочину. У слідчій практиці часто мають місце факти дійового каяття у справах про незаконний перетин державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України. До причин, що зумовлюють повне визнання обвинуваченим своєї провини, можна віднести такі: затримання «на гарячому» на місці вчинення злочину, а також незаперечність і достатність наявних доказів; прагнення приховати свою участь у вчиненні іншого злочину; небажання розкривати всіх співучасників злочину або ініціювати діяльність слідчого з виявлення таких осіб. За таких обставин розслідування відбувається у відносно сприятливій, безконфліктній обстановці. Для успішного вирішення завдань повного й об'єктивного розслідування в такій слідчій ситуації необхідні активність і наступальність слідчого. Виявлення типових слідчих ситуацій і включення їх у приватні методики розслідування злочинів щодо незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, дають змогу розробити типові методичні рекомендації з розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України.

**Ключові слова:** орган досудового розслідування, слідча ситуація, початковий етап розслідування, перетин державного кордону.



**INVESTIGATIVE ACTIVITIES OF THE INITIATION  
OF INQUIRY ON ILLEGAL CROSSING OF THE BORDER  
BY A PERSON WHO IS PROHIBITED TO ENTER UKRAINE**

**Dzhafarov Murad Yelman Ohly,**  
Postgraduate Student  
(Educational and Scientific Institute  
of Law named after Prince Vladimir  
the Great of the Interregional Academy  
of Personnel Management, Kyiv, Ukraine)

The article emphasizes that the scientific component of a rational investigation organization is of great importance for ensuring the effective activity of an investigator aimed at establishing the truth in criminal proceedings, as well as for solving other tasks of pre-trial investigation. It is determined that the main task in the investigation of this type of crime should be to identify all the circumstances of the crime, to identify the perpetrator and his detention, if he is not detained at the scene or after the crime. Here it is important to identify, investigate and capture evidence of different properties. It should also be added that investigative situations are also classified as conflict and conflict-free. This classification was borrowed from forensic science in psychology and is based on the characterization of one of the elements of the psychological components of the situation: the rivalries and counteraction of the parties whose purpose and interests do not overlap in the investigation of the crime. Conflict situations with varying degrees of confrontation between the parties are not uncommon in investigative practice. It is concluded that the full confession of the accused to his guilt takes place when he was detained directly during the commission of the crime. In practice, there are often facts of effective remorse in cases of illegal crossing of the state border by a person who is forbidden to enter the territory of Ukraine. The reasons for the full recognition of the accused of his guilt include the following: detention "hot" at the scene of the crime, as well as the indisputability and sufficiency of the available evidence; the desire to conceal their involvement in another crime; unwillingness to disclose all accomplices of the crime or to initiate investigator's activity to identify such persons. In such circumstances, the investigation takes place in a relatively favorable, conflict-free environment. In order to successfully solve the problems of complete and objective investigation in such an investigative situation, the activity and the offensiveness of the investigator are required. Identifying typical investigative situations and incorporating them into private methods of investigating crimes against the illegal crossing of a state border by a person who is forbidden to enter the territory of Ukraine, allows to develop typical methodological recommendations for investigating an illegal crossing of the state border by a person who is forbidden to enter the territory.

**Key words:** pre-trial investigation authority, investigative situation, initial stage of investigation, crossing the state border.

**Постановка проблеми.** Велике значення для забезпечення ефективної діяльності слідчого, спрямованої на встановлення істини у кримінальному провадженні, а також для вирішення інших завдань досудового розслідування має науковий складник раціональної організації розслідування.

Проблеми слідчої ситуації як криміналістичної категорії постійно звертають на себе увагу вчених, оскільки ситуативний характер розслідування злочинів, як і будь-якого іншого різновиду діяльності людини, зумовлює потребу пошуку підстав конкретизації прийомів, засобів і методів її здійснення.

Однак і тут необхідне виділення сукупності тих чинників, що мають організаційно-методичне і тактичне значення та можуть бути використані для управління слідчою ситуацією й вирішення визначених слідчих завдань. Проте це вже проблема практичної діяльності, вирішенню якої повинно сприяти наукове теоретичне розроблення використання типових слідчих ситуацій.

**Стан наукової розробленості.** Проблемним питанням вивчення та розроблення загальних теоретичних положень слідчих ситуацій приділялося багато уваги з боку відомих учених-криміналістів, серед яких: В.П. Бахін, Р.С. Белкін, А.Ф. Волобуєв, І.А. Возгрін, В.К. Гавло, Л.Я. Драпкін, О.Н. Колесніченко, В.К. Лисиченко, Г.А. Матусовський, А.Ф. Облаков, М.В. Салтевський, М.О. Селіванов, В.В. Тищенко, С.С. Чернявський, В.Ю. Шепітько та ін. Разом із тим наукові доробки містять лише загальні криміналістичні рекомендації щодо використання ситуативного підходу під час розслідування злочинів без їх конкретизації за окремими видами.

**Метою** написання цієї статті є визначення та характеристика типових слідчих ситуацій, що виникають під час розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, та визначення основних напрямів розслідування вказаного злочину за кожною з них для формулювання окремих криміналістичних рекомендацій щодо вдосконалення діяльності органів досудового розслідування.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно відзначити, що аналіз розвитку теорії слідчої ситуації не є основною метою роботи, оскільки виходить за межі нашого дослідження. Однак, на нашу думку, необхідно виділити, як видається, найбільш суттєві теоретичні висновки, що мають значення для даного дослідження.

Так, І.А. Возгрін зазначає, що «у криміналістиці відсутнє загальноновизнане поняття слідчої ситуації, хоча багато авторів уже зверталися до її вивчення» [5]. Найбільш прийнятним, на нашу думку, слід уважати визначення слідчої ситуації, запропоноване Л.Я. Драпкіним, де під слідчою ситуацією він розуміє уявну, динамічну модель, що відображає інформаційно-логічний, тактико-психологічний, тактико-управлінський та організаційний стан, що склався у кримінальній справі й який характеризує сприятливий або несприятливий характер процесу розслідування [6]. Зберігається, проте, неоднозначна позиція й у частині обсягу змісту слідчої ситуації і чинників, що впливають на її формування.

Визначаючи слідчу ситуацію як «...сукупність умов, в яких на даний момент здійснюється розслідування, тобто та обстановка, в якій протікає процес доказування» [7], Р.С. Белкін указує, що вона формується під впливом цілого комплексу об'єктивних і суб'єктивних чинників. Своєю чергою, І.А. Возгрін до обставин, чинників і умов відносить три групи елементів: елементи слідчої ситуації, пов'язані з особливостями злочину й інформацією про нього; елементи слідчої ситуації, пов'язані з результатами первинної роботи слідчого; елементи слідчої ситуації, пов'язані з особистістю слідчого та умовами його роботи [5, с. 62–63]. В обох варіантах враховані об'єктивна реальність і суб'єктивний чинник – оцінка слідчої ситуації з урахуванням психологічних особливостей та професіоналізму слідчого. У цілому слідча ситуація передає стан процесу розслідування злочину. Вона відображає характеристику розслідування в певний момент. Як зазначає І.А. Копилов, слідча ситуація дасть можливість виділити і звести воедино обставини, оцінка яких необхідна для прийняття подальших рішень у кримінальному провадженні. У цьому, на його думку, полягає головна функція слідчої ситуації [8].

На думку Г.А. Матусовського, слідчу ситуацію слід розглядати у двох аспектах: внутрішньому (стан розслідування на певному етапі) і зовнішньому (сукупність зовнішніх умов розслідування) [9, с. 26]. Поєднання та результати впливу об'єктивних

і суб'єктивних чинників зумовлюють індивідуальність кожної слідчої ситуації, визначають її зміст, тобто конкретну сукупність умов, у яких діє слідчий.

М.П. Яблоков зазначає, що слідча ситуація – це стан, що складається і цікавить слідчого в певний момент його діяльності з розслідування злочину, що характеризує тактичну, стратегічну або тактико-стратегічну інформаційну своєрідність оцінюваного слідчого моменту [11, с. 26]. В.В. Тищенко підтримує позицію зумовленості вибору напряму розслідування злочину за результатом аналізу типових слідчих ситуацій, котрий дає змогу правоохоронцю вірно оцінити конкретну ситуацію та оптимально спланувати свої дії. Ситуативний принцип методики розслідування, зазначає вчений, зумовлює необхідність побудови методичних рекомендацій у такій логічній послідовності: типова слідча ситуація – її характеристика – типові завдання й версії – рекомендована система слідчих та оперативно-розшукових дій як програм розслідування – перспективна типова ситуація, прогнозована на наступному етапі розслідування [13, с. 130–132].

Подібної точки зору притримується і А.М. Кустов [12, с. 92]. Із цього приводу В.К. Весельський зазначив, що знання типових слідчих ситуацій дає змогу не тільки передбачити їх виникнення у відповідних умовах як закономірних, а й вибирати відповідні засоби, прийоми і методи розслідування злочинів [10, с. 198].

У зв'язку із цим наукове обґрунтування та визначення чітко сформульованих типових слідчих ситуацій під час розроблення окремої методики розслідування злочинів надає можливість слідчому застосовувати певний алгоритм ефективних організаційних та процесуальних дій. Беззаперечно, це повністю стосується й особливостей розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України.

Проблемний характер носить питання типізації слідчої ситуації. «Під типовою розуміється ситуація, у структурі якої переважають загальні, повторювані риси, властиві всім ситуаціям того ж порядку» [7]. Однак Р.С. Белкін справедливо зазначає, що «типізація слідчих ситуацій за всіма складниками їх компонентів практично неможлива, оскільки вона повинна буде налічувати колосальне число варіантів...» [14]. Тут важливо зазначити, що типізація може здійснюватися за одним або декількома елементами, що становить слідчу ситуацію. Як правило, слідчі ситуації типізуються в обсязі певного виду злочинів. Має значення й те, на якому етапі розслідування проводиться типізація. До уваги приймаються подібні суттєві ознаки, наприклад за характером і обсягом вихідної інформації про подію злочину і злочину на певному етапі розслідування. Типізація слідчих ситуацій, будучи незавершеною, на теоретичному рівні має певний значущий вплив на зміст розслідування, необхідна для розроблення програм розслідування щодо незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України.

Слід розуміти, що переважна більшість злочинів характеризується типовими проявами ситуаційної зумовленості розслідування, пов'язаної з наявністю певної сукупності даних, які отримує слідчий і на які спирається в прийнятті рішень, організовуючи свою процесуальну діяльність. Типова слідча ситуація – свого роду «абстрагована штучна модель, яка відображає стан наявної у слідчого інформації про обставини злочину й обстановку, що склалася на відповідному етапі розслідування» [1, с. 111]. Застосування ситуаційного підходу під час розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, має велике методологічне значення, адже виділення типових слідчих ситуацій дає змогу сформулювати адекватні відповідним тактичним завданням програми діяльності органів досудового розслідування [2, с. 964] з метою встановлення обставин як конкретного

злочину, так і всієї злочинної діяльності. Для встановлення цих обставин використовують як загальні закони пізнання, так і особливі правила кримінального процесуального доказування [3, с. 163]. У кримінальному процесуальному значенні така діяльність слідчого як сторони обвинувачення полягає в отриманні доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій та НСРД, витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій, передбачених КПК України (ч. 2 ст. 93 КПК України) [4].

Проведене дослідження дає змогу виділити як найбільш типові для початкового етапу розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, такі слідчі ситуації:

1. Злочинець (злочинці) затриманий на місці вчинення злочину безпосередньо після вчинення злочину або під час спроби вчинення злочину. Це найбільш оптимальний варіант для розслідування. Така слідча ситуація зустрічається у 92,5% випадків незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України. Звичайним місцем затримання за незаконного перетину державного кордону згаданою категорією осіб є місця здійснення прикордонного контролю в аеропортах, морських вокзалах, прикордонних пунктах пропуску. Подібні злочини вчиняються переважно однією особою або групою осіб, зазвичай не більше двох осіб.

2. Слідча ситуація, за якої особа (група осіб), яка вчинила злочин, не затримана. Категорія «нерозкритих» кримінальних проваджень щодо незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, порівняно незначна (до 10% справ). Складнощі, з якими стикаються органи досудового розслідування в розкритті злочину, пояснюються, як правило, способами вчинення та приховування вказаного злочину.

3. В органах досудового розслідування наявна достовірна інформація про порушника кордону, але він не затриманий.

4. Коли є матеріальні сліди вчиненого незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України. Наприклад: сліди ніг, взуття, сліди зупинки для укриття, відпочинку, ночівлі (пом'ята трава, обламані гілки, вогнища, недопалки, залишки від продуктів харчування і т. д.), залишені порушником на маршруті його руху.

Також слід відзначити, що підставою для виділення типових слідчих ситуацій послужили відомості, які мав слідчий на момент учинення зазначеного діяння і початку розслідування.

Перераховані типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, визначають і завдання цього етапу розслідування. Як відзначають О.А. Бандура і В.Г. Лукашевич, завдання – це «мета, дана в певних умовах. Завдання в розслідуванні злочинів – це «прийнята» слідчим проблемна ситуація, в якій він повинен діяти, щоб досягти мети – перетворити вказану ситуацію із тим, щоб розкрити злочин» [15, с. 29].

Основними завданнями під час розслідування даного виду злочину повинні бути виявлення всіх обставин учиненого злочину, встановлення особи злочинця та його затримання, якщо він не затриманий на місці вчинення або після вчинення злочину. Тут мають значення виявлення, дослідження та фіксація доказів різних властивостей.

Також слід додати, що слідчі ситуації класифікуються на конфліктні та безконфліктні. Дана класифікація була запозичена криміналістикою у психології і ґрунтується на характеристиці одного з елементів психологічних компонентів ситуації:

суперництва та протидії сторін, мета та інтереси яких під час розслідування злочину не збігаються. Конфліктні ситуації з різним ступенем гостроти протистояння сторін не рідкість в слідчій практиці.

Варто відзначити, що конфліктність ситуації може виражатися в неприйнятті наявних у провадженні доказів обвинуваченням, відмові участі в проведенні низки слідчих (розшукових) дій, наявності значної кількості як надуманих, так і економічно обґрунтованих клопотань, неодноразовості зміни показів. Необхідно відзначити, що доказування по даній слідчій ситуації видається складним у доведенні злочинної діяльності особи, або групи осіб, які вчинили злочин. Під час учинення незаконного перетину державного кордону зазначеною категорією осіб злочинці практично не залишають матеріальних слідів.

Повне визнання обвинуваченням своєї провини має місце тоді, коли його було затримано безпосередньо під час учинення злочину. У слідчій практиці часто мають місце факти дійового каяття у справах про незаконний перетин державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України. До причин, що зумовлюють повне визнання обвинуваченням своєї провини, можна віднести такі: затримання «на гарячому» на місці вчинення злочину, а також незаперечність і достатність наявних доказів; прагнення приховати свою участь у вчиненні іншого злочину; небажання розкривати всіх співучасників злочину або ініціювати діяльність слідчого з виявлення таких осіб. За таких обставин розслідування відбувається у відносно сприятливій, безконфліктній обстановці. Для успішного вирішення завдань повного й об'єктивного розслідування в такій слідчій ситуації необхідна активність і наступальність слідчого. Слідчий практично завжди працює в умовах гострого дефіциту інформації. У зв'язку із цим великого практичного значення набуває пізнавальна, пошукова, організаційна та перевірочна діяльність слідчого, зміст якої полягає у вивченні обстановки вчинення злочину, сприйнятті фактів, виявленні причинного зв'язку між ними. Пошукова діяльність спрямована на виявлення змін, зумовлених злочином, слідів та інших речових доказів. У зв'язку із цим щодо всіх неясних і сумнівних обставин розслідуваного кримінального правопорушення повинні бути висунуті версії. На цьому етапі розслідування пізнавальна роль слідчої версії полягає у тому, що вона допомагає пояснити вже відомі обставини вчиненого незаконного перетину державного кордону вказаною категорією осіб, а також дає змогу встановити нові обставини, раніше не відомі слідчому.

Необхідно визнати, що досить поширеною є слідча ситуація, коли злочинець не встановлений. Для даної слідчої ситуації характерна наявність украй обмеженої інформації про злочин, як отриманої за допомогою допитів, так і слідчих (розшукових) дій. Тут, як правило, має місце мінімальна кількість матеріальних слідів, яка пов'язана з наявністю незначних відомостей про особу злочинця. Вирішення цієї слідчої ситуації нам уявляється можливим на основі аналізу і зіставлення раніше вчинених аналогічних злочинів. У даному разі першорядне значення для швидкого й успішного розкриття і розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України, є скоординована взаємодія слідчого з оперативними підрозділами Прикордонної служби України.

Виявлення типових слідчих ситуацій і включення їх у приватні методики розслідування даного злочину дають змогу розробити типові методичні рекомендації з розслідування незаконного перетину державного кордону особою, якій заборонено в'їзд на територію України.

### Список використаних джерел:

1. Степанюк Р.Л. Ситуаційний підхід у формуванні методик розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України. *Право і безпека*. 2013. № 3(50). С. 110–115.
2. Тищенко В.В. Слідчі ситуації в методиці розслідування злочинів: поняття, класифікація, значення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. Вип. 22. С. 961–965.
3. Ходанович В.О. Інститут судової експертизи як джерело доказів у кримінальному судочинстві України та Австрії: порівняльно-правовий аспект. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Ч. 31. Т. 11. № 3. С. 162–169.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651%D0%B0-17>.
5. Возгрин И.А. Научные основы криминалистической методики расследования преступлений. Ч. 3. Санкт-Петербург : СПБ ЮИ МВД России, 1993. С. 60.
6. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций. Свердловск : УрГУ, 1987. С. 7–25.
7. Белкин Р.С. Курс криминалистики. Т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. Москва : Юрист, 1997. С. 135.
8. Копылов И.А. Следственная ситуация и тактическое решение : учебное пособие. Волгоград : ВСШ МВД СССР, 1988. С. 5.
9. Матусовський Г.А. Ситуаційний підхід до розслідування злочинів. *Криміналістика: криміналістична тактика і методика розслідування злочинів* : підручник / за ред. В.Ю. Шепітька. Харків, 1998. 376 с.
10. Весельський В.К. Слідча ситуація як категорія криміналістичної тактики. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2011. Вип. 25–26. С. 193–199.
11. Криміналістика : учебник / отв. ред. Н.П. Яблоков ; 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 2001. 718 с.
12. Кустов А.М. Криміналістика і механізм злочину : цикл лекцій. Москва : Московський психолого-соціал. ін-т ; Воронеж : МОДЭЖ, 2002. 304 с.
13. Тищенко В.В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів : монографія. Одеса : Фенікс, 2007. 260 с.
14. Криміналістика : учебник / под ред. проф. В.А. Образцова. Москва : Юрист, 1995. С. 59.
15. Бандура О.А., Лукашевич В.Г. Криміналістическа версія: гносеологічний, логічний і психологічний аспекти : учебное пособие. Киев : КВШ МВД СССР, 1991. С. 29.

УДК 343.131.5

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.33>

## РЕАЛІЗАЦІЯ ОКРЕМИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЗАХИСНИКОМ ПЕРЕД ПОЧАТКОМ ВИКОНАННЯ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ ПРО ДОЗВІЛ НА ОБШУК ЖИТЛА ЧИ ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ

Дульський Олександр Леонідович,  
адвокат  
(м. Київ, Україна)

Як слідча (розшукова) дія, що передбачає втручання у сферу особистих прав людини, обшук має складний порядок проведення, а його результати використовують у кримінальному провадженні лише за умови відповідності вимогам процесуального закону.

Істотне значення мають не лише особливості правового регулювання участі сторони захисту в доказуванні, а й забезпечення під час її процесуальної діяльності прав і законних інтересів учасників кримінального провадження на окремих етапах проведення обшуку, зокрема підготовчому.

У статті визначено найважливіші завдання участі захисника під час проведення обшуку залежно від його етапів. Зокрема, на підготовчому етапі – це: 1) оперативне прибуття на місце проведення обшуку; 2) ознайомлення з ухвалою слідчого судді; 3) перевірка компетентності службових та інших присутніх осіб, зокрема понятих. Під час проведення обшуку діяльність захисника спрямована на реалізацію двох завдань: 1) забезпечення дотримання належної правової процедури стороною обвинувачення та іншими особами, залученими до участі в проведенні обшуку; 2) надання кваліфікованої юридичної допомоги особі, за викликом якої адвокат прибув на місце проведення обшуку.

Важливо для сторони захисту весь час перебувати поряд зі стороною обвинувачення з метою недопущення фальсифікацій, привернення уваги сторони обвинувачення до наявних порушень КПК України, заявлення клопотання мати побачення з підзахисною особою тощо. Ці питання повинен контролювати адвокат, коли ще безпосередньо не розпочато обшук, щоб запобігти в подальшому порушенням процесуального закону на підготовчому етапі проведення цієї слідчої (розшукової) дії.

У статті розглянуто проблемні аспекти забезпечення стороною захисту дотримання прав і законних інтересів учасників проведення обшуку на підготовчому етапі, сформульовано низку нових концептуальних положень, висновків і рекомендацій, що мають велике значення для правозастосовної практики.

**Ключові слова:** обшук, слідчий, прокурор, захисник, адвокат, представник, спеціаліст, понятий.

## REALIZATION OF CERTAIN POWERS BY THE DEFENSE COUNSEL BEFORE THE EXECUTION OF THE DECISION OF THE INVESTIGATING JUDGE ON THE PERMISSION TO SEARCH THE HOME OR OTHER PROPERTY OF THE PERSON

Dulskyi Oleksandr Leonidovych,  
Lawyer  
(Kyiv, Ukraine)

A search is an inquisitional of criminal investigation action. It has a difficult order of realization because it envisages interference with the sphere of the personal human rights.

Results of a search can be used in criminal realization just on condition of conforming to the requirements of judicial law.

The features of the legal adjusting of participation of side of defence have not just a substantial value in finishing telling, but providing rights and legal interests of participants of criminal realization on the separate stages of realization of search, during it's judicial activity.

In the article are defined the most important tasks of the defender's participation during the search are determined depending on his stages. In particular, at the preparatory stage, these are: 1) prompt arrival at the place of the search; 2) familiarization with the approval of the investigating judge; 3) verification of the competence of officials and other persons present, including those who are understood. During the search, the activities of the defense counsel are aimed at accomplishing two tasks: 1) ensure that the prosecution party and other persons involved in the search are adhered to in due course of the proceedings; 2) to provide qualified legal assistance to the person on whose call the lawyer arrived at the place of the search.

Important for the side of defence is a permanent stay next to the side of prosecution with the aim of non-admission of falsifications, bringing in of attention of side of prosecution to present violations of legislation, statement of solicitor on an appointment with a client person and others like that. These questions an advocate must control, when yet a search is not begun directly to prevent in future the breach of judicial law on the preparatory stage of realization of this of criminal inquisitional-investigation action.

In the article are considered problematic aspects of ensuring the party protecting the observance of the rights and legitimate interests of the participants in the search at the preparatory stage, formulating a number of new conceptual provisions, conclusions and recommendations that are important for the law enforcement practice.

**Key words:** search, investigator, prosecutor, defender, lawyer, representative, specialist, witness of inquest.

**Мета статті** полягає у всебічному висвітленні ролі захисника у дотриманні прав та законних інтересів учасників проведення обшуку на підготовчому етапі його проведення.

**Постановка проблеми.** Обшук є однією з тих СРД, під час якої найвиразніше виявляються позиції сторін обвинувачення та захисту. Кожна з них намагається вибудувати свою тактику дій, підкріпити її доказами, оскільки у змагальному процесі допущені помилки стають надто вагомими. Тож істотне значення мають не лише особливості правового регулювання участі сторони захисту в доказуванні, а й забезпечення під час її процесуальної діяльності прав і законних інтересів учасників кримінального провадження на окремих етапах проведення обшуку, зокрема підготовчому. Ця діяльність спрямована на недопущення навмисних чи ненавмисних порушень і помилок із боку сторони обвинувачення під час обшуку й тих негативних наслідків, які позначаються на інших учасниках кримінального провадження під час проведення обшуку як заходу процесуального примусу. Проте КПК України містить певні неузгодженості, що призводить до правової невизначеності у цьому питанні.

**Аналіз останніх досягнень.** Окремі проблеми проведення обшуку й забезпечення дотримання прав та законних інтересів його учасників досліджували В.Ю. Аббакумов, С.Ф. Денисюк, І.В. Канфуї, О.В. Капліна, Е.Є. Манівлець, Н.С. Моргун, М.А. Погорецький, О.А. Струць, В.М. Трофименко, В.Ю. Шепітько, О.Г. Шило та інші науковці. Але досі залишається невирішеною значна кількість проблем у цьому напрямі, які потребують усвідомлення, аналізу та вирішення на законодавчому рівні й у практичній діяльності з розслідування злочинів.



**Виклад основного матеріалу дослідження.** Про проблеми, пов'язані з участю сторони захисту, а саме захисника під час проведення СРД, неодноразово й небезпідставно зазначали науковці, пропонуючи, наприклад, закріпити обов'язок слідчого забезпечити присутність захисника під час проведення обшуку [1, с. 5–7]. Недотримання зазначених правил розглядають як порушення права на захист, і, відповідно до пункту 3 частини 2 статті 87 КПК України, це може потягнути за собою визнання недопустимими доказів, одержаних із таким порушенням.

Дослідження та аналіз процесуальних прав особи, у житлі чи іншому володінні якої проводять обшук, потребує аналізу питання участі у цій СРД не лише адвоката, а й представника цієї особи. Передусім це стосується випадків проведення обшуку приміщень, які є багатоповерховими або утворюють комплекси споруд. У таких випадках забезпечення ефективного контролю за діями слідчого та співробітників оперативних підрозділів (часто такі СРД проводять спільні їх групи) є неможливим без залучення осіб, яким власник житла чи іншого володіння делегує виконання цього завдання з метою захисту його законних інтересів. Така практика залучення до участі в обшуку зазначених осіб, які представляють законні інтереси обшукуваної особи шляхом здійснення неупередженого контролю над дотриманням вимог закону під час проведення обшуку, вже наявна. Тому виправданість законодавчої новели, передбаченої в абзаці третьому частини 3 статті 236 КПК України, не викликає сумніву: слідчий, прокурор не мають права заборонити учасникам обшуку користуватися правовою допомогою адвоката або представника. Слідчий, прокурор зобов'язані допустити такого адвоката або представника до обшуку на будь-якому етапі його проведення.

Аналізована СРД передбачає особливий порядок залучення захисника. Це питання є важливим ще й тому, що обшукувана особа може наполягати на присутності захисника з метою відтягування початку проведення обшуку й використання можливості знищення відшукуваних слідів, предметів, знарядь учинення кримінального правопорушення, а також учинення інших дій, що спричиняють негативні наслідки для сторони обвинувачення. Обшук може бути результативним лише тоді, коли його проведено раптово, інакше він утрачає будь-який сенс. На підставі системного тлумачення статей 207–211, 213, 223, 234, 236 КПК України можна стверджувати, що уповноважена особа має право на проведення обшуку без захисника виключно під час обшуку особи на момент її затримання в порядку статті 208 цього Кодексу. В інших випадках слідчий повинен задовольнити клопотання обшукуваної особи на залучення захисника, а ще краще – на підготовчому етапі проведення обшуку передбачити такі ситуації та вжити необхідних заходів для попередження тактичних помилок. Як варіант розв'язання проблеми слідчий у порядку статті 53 КПК України може запропонувати обшукуваному залучити іншого захисника (наданого державою), якщо захисник обшукуваного не може бути залучений протягом визначеного сторонами часу, достатнього для прибуття для участі в проведенні обшуку. Цей час мають визначати в кожному конкретному випадку залежно від низки об'єктивних і суб'єктивних чинників, оскільки законодавчо його поки що не унормовано.

Проблемне питання проведення обшуку полягає у тому, що має робити слідчий після заявлення клопотання про участь під час обшуку захисника, його виклику на місце проведення цієї СРД і до моменту його прибуття. На нашу думку, слідчий має чекати захисника, забезпечивши неможливість пересування осіб, які перебувають у приміщенні, або обмеживши такі дії. Цей підхід до вирішення питання постає внаслідок системного тлумачення частини 2 статті 236 КПК України. У цій процесуальній нормі йдеться про те, що обшук житла чи іншого володіння особи має відбуватися

в час, коли завдають найменшої шкоди звичайним заняттям особи, яка ним володіє, якщо слідчий, прокурор не вважатимуть, що виконання такої умови може суттєво зашкодити меті обшуку, а також частини 5 цієї статті, у якій визначено, що обшук слід проводити в обсязі, необхідному для досягнення мети обшуку. Якщо ж є підстави вважати, що затягування особистого обшуку становить небезпеку для інших осіб (наприклад, застосування зброї, дистанційної вибухівки тощо), такий обшук осіб слід проводити невідкладно.

Участь адвоката під час проведення обшуку необхідна й потрібна насамперед для реалізації права на захист підозрюваного, надання кваліфікованої юридичної допомоги іншим учасникам цієї СРД, зокрема тим із них, які ще не мають визначеного процесуального статусу. Коли адвокат присутній на місці проведення обшуку, поведінка правоохоронців стає стриманішою, їхня увага переключасться на правника, у присутності якого припуститися порушення значно складніше.

На підготовчому етапі проведення обшуку перед адвокатом постають три завдання: 1) оперативне прибуття на місце проведення обшуку; 2) ознайомлення з ухвалою слідчого судді; 3) перевірка компетентності службових осіб, які прибули для проведення обшуку, й інших присутніх осіб, зокрема понятих.

Однак навіть вчасне прибуття адвоката ще не гарантує йому допуск до місця проведення обшуку. Також у практичній діяльності подеколи наявні факти обмеження адвоката в можливостях пересування. Йдеться про те, що в частині 3 статті 236 КПК України зафіксовано право слідчого заборонити будь-якій особі залишити місце обшуку до його закінчення та вчиняти будь-які дії, що заважають проведенню обшуку. Невиконання цих вимог тягне за собою відповідальність. Адвокати фіксують значну кількість зловживань цим положенням, тож норму, з огляду на статус захисника, варто було б переглянути, забезпечивши непорушення процесуальних прав адвокатів, а саме їхню фізичну недоторканність. Адже слідчі під час проведення обшуку приміщень по-різному трактують нововведення щодо присутності захисника (адвоката). Деякі з них вважають, пише М.В. Комарова, що допуск захисника неможливий, якщо особі, у якій проводять обшук, не вручено підозру, оскільки в такому разі адвокат не має статусу «сторони захисту». Інші стверджують: якщо перед початком обшуку немає договору між адвокатом і клієнтом, то допуск захисника в обшукуване приміщення є сумнівним. Проте, продовжує зазначена авторка, закон не забороняє підписати договір на місці проведення обшуку. Існує правова позиція, згідно з якою договір може бути укладено й в усній формі у порядку, передбаченому пунктом 2 частини 2 статті 27 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Також усна заява, зафіксована під час відеозапису, про бажання запрошення конкретного адвоката матиме значення під час оскарження недопуску захисника в суді. За наявності згоди клієнта та договору між ним і захисником слідчі переважно не заперечують проти присутності адвоката. Однак КПК України не зобов'язує слідчих очікувати на приїзд захисника [2, с. 86–87]. Це твердження навряд чи можна вважати цілком слушним. Насправді в КПК України не визначено час очікування захисника під час проведення обшуку житла чи іншого володіння особи на відміну від обшуку особи, коли таку дію має бути відтерміновано, відповідно до абзацу другого частини 5 статті 236 цього Кодексу, на строк до трьох годин. Водночас право обшукуваної особи запросити захисника кореспондується з обов'язком уповноваженої сторони обвинувачення забезпечити цій особі право на захист або надання кваліфікованої юридичною допомогою. Тож за наявності клопотання обшукуваної особи про залучення захисника й проведення обшуку житла чи іншого володіння без його участі вважаємо грубим порушенням прав і законних інтересів цієї особи.

Завданням обшуку є виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення конкретного кримінального правопорушення. Тож ухвала слідчого судді, відповідно до частини 3 статті 234 КПК України, з-поміж інших зазначених у цій нормі обставин має містити перелік речей і документів, для відшукування та вилучення яких, власне, й проводять цю СРД. Проте достатньо поширеною практикою є намагання сторони обвинувачення вилучити предмети, не пов'язані зі збиранням доказів. На зміст ухвали у цій частині слід акцентувати увагу захисникові, а якщо аргументація не діє – фіксувати порушення з метою подальшого оскарження цих дій слідчого.

З огляду на зазначене, обов'язковим складником обґрунтування клопотання слідчого має бути опис індивідуальних або родових ознак речей, документів, іншого майна або осіб, яких планують відшукати, а також їхнього зв'язку з учиненим кримінальним правопорушенням. Це дасть змогу слідчому судді переконатися в необхідності проведення обшуку в конкретному місці й у конкретної особи, щоб прийняти обґрунтоване процесуальне рішення. Велике значення ця обставина має в кримінальних провадженнях, коли обшук проводять у житлі чи іншому володінні особи, якій не повідомлено про підозру.

Щодо зазначення в клопотанні слідчого індивідуальних або родових ознак речей, документів, іншого майна або осіб, яких планують відшукати, конкретизація цих положень спрямована на правову визначеність у питанні щодо мети й меж СРД і відіграє роль гарантії від зловживань із боку органів державної влади. Проте використання у чинному законі категорії «родові ознаки речей» призведе до надмірного розширення дискреційних повноважень як суду, так і процесуальних опонентів (ідеться про сторону обвинувачення). Такий підхід суперечить практиці ЄСПЛ [3]. Зокрема, Т. Алексик зауважує, що поняття родових ознак охоплює широке коло речей і документів, що надасть можливість вилучити їх під час обшуку як такі, що належать до переліку, зазначеного в ухвалі. Звісно, що їх повернення законним володільцям буде значно ускладнено [4].

У клопотанні слідчого про проведення обшуку має бути зазначено обґрунтування того, що доступ до речей, документів або відомостей, які можуть у них міститися, не може отримати орган досудового розслідування в добровільному порядку шляхом витребування речей, документів, відомостей відповідно до частини 2 статті 93 КПК України або за допомогою інших СРД, передбачених цим Кодексом, а доступ до осіб, яких планують відшукати, – за допомогою інших СРД. Це положення цілком відповідає практиці ЄСПЛ, сприятиме забезпеченню пропорційності втручання у сферу прав людини й перешкоджатиме зловживанню повноваженнями з боку органів досудового розслідування. Зокрема, у рішенні у справі «Рьомен і Шміт проти Люксембургу», стверджує Д. МакБрайд, ЄСПЛ зауважив, що, розшукуючи виконавців правопорушень, зазначених у поданнях прокурора, слідчий суддя міг скористатися й іншими заходами, не лише проведенням обшуків у помешканні та на робочому місці заявника (таких, наприклад, як допит службовців Управління у справах реєстрації й державного майна). Слід, однак, зазначити, що уряд не зміг довести, що без здійснення обшуків у житлі й на робочому місці заявника національні органи влади не змогли б установити, чи було порушення професійної таємниці, а отже, використати отриману в такий спосіб інформацію [5, с. 163, 184].

З огляду на зазначене, адвокат повинен ретельно ознайомитися з ухвалою слідчого судді – документом, що є юридичною (правовою) підставою для проведення обшуку та має велике значення під час визначення законності й обґрунтованості прийняття рішення щодо надання дозволу на проведення цієї СРД. Перед початком проведення обшуку під час ознайомлення із цією ухвалою слідчого судді захисник має акцентувати

увагу на наявності в ухвалі точної адреси проведення обшуку (номер квартири, офісу тощо) або її помилковості, що, своєю чергою, призводить до порушення прав інших осіб, які можуть бути залучені до цієї СРД, не маючи жодного відношення до кримінального провадження; на визначення речей чи документів, що підлягають вилученню, з метою вирішення питання з обшукуванням щодо добровільної їх видачі й уникнення надалі проведення стороною обвинувачення примусових пошукових дій.

Окрім цього, під час здійснення обшуку найпоширенішими порушеннями адвокати визначають, зокрема, такі: проведення обшуку без ухвали слідчого судді (порушення вимоги частини 2 статті 234 КПК України); в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку як порушення частини 2 статті 235 цього Кодексу не зазначено строк дії ухвали, який не може перевищувати одного місяця зі дня її постановлення (пункт 1); немає відомостей про прокурора, слідчого, який подав клопотання про проведення обшуку (пункт 2); не визначено положення закону, на підставі якого постановлено ухвалу (пункт 3); бракує відомостей щодо житла чи володіння особи або частини житла чи іншого володіння особи, які має бути піддано обшуку (пункт 4); не зазначено відомості щодо особи, якій належить житло чи інше володіння, й особи, у фактичному володінні якої воно знаходиться (пункт 5); зазначено неправильну адресу, кабінет місця проведення обшуку; у дорученні на проведення обшуку співробітникам оперативних підрозділів не вказують конкретні прізвища виконавців; у дорученні використовують печатку для пакетів замість печатки для довідок [6].

Ухвалу слідчого судді про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи має бути виконано не пізніше, ніж у передбачені в ній строки. Перед початком її виконання та під час безпосереднього проведення обшуку до найпоширеніших порушень, про які адвокати зазначають у своїх зауваженнях до протоколів обшуку, належать такі: неперед'явлення ухвали про дозвіл на проведення обшуку; ненадання копії ухвали про дозвіл на проведення обшуку; неперед'явлення ухвали й надання її копії перед початком виконання ухвали слідчого судді особі, яка володіє житлом чи іншим володінням, а за її відсутності – іншій присутній особі; здійснення обшуку особою, яка не зазначена в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку; проведення обшуку оперативними співробітниками, доручення на що не було надано; проведення більше ніж одного обшуку за однією ухвалою про дозвіл на проведення обшуку; проведення обшуку в нічний час (з 22 до 6 год.), а не тоді, коли, згідно з частиною 2 статті 236 КПК України, особі завдають найменшої шкоди, якщо тільки слідчий, прокурор не вважають, що виконання такої умови може суттєво зашкодити меті обшуку; порушення частини 2 статті 27 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» – недопуск адвоката за усним договором до укладення письмового; особа, яка проводить обшук, не назвала себе, що унеможливило з'ясування, чи ця особа є в ухвалі про дозвіл на обшук та чи має повноваження його проводити; під час обшуку проігноровано частину 2 статті 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», відповідно до якої під час проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння адвоката, приміщень, де він здійснює адвокатську діяльність, тимчасового доступу до речей і документів адвоката має бути присутній представник ради адвокатів регіону; у порушення частини 1 статті 236 КПК України не було вжито заходів для забезпечення присутності під час проведення обшуку осіб, чий права та законні інтереси може бути обмежено або порушено; як порушення частини 6 статті 236 КПК України закрито приміщення, сховище, речі відкривав не слідчий, а сторонні особи після того, як особа, присутня під час обшуку, відмовилася їх відкривати; у порушення частини 6 статті 236 КПК України залучали так званих спеціалістів для відкриття приміщення без відповідного доручення слідчого; у порушення частини 5 статті 236 КПК України

обшук на підставі ухвали слідчого судді проводили в обсязі, більшому ніж необхідно для досягнення мети обшуку [6].

Після ознайомлення з ухвалою слідчого судді, однак перед початком обшуку варто перевірити службові посвідчення правоохоронців, що прибули з обшуком, на їх відповідність даним ухвали, та з'ясувати, чи мають вони повноваження на проведення обшуку, чи збігається зазначена в ухвалі адреса з фактичним місцем розташування приміщення, якщо так, то яка частина приміщення підлягає обшуку, чи містить документ перелік речей і документів, які планують виявити й вилучити під час цієї СРД [7].

Перед початком виконання ухвали слідчого судді до найпоширеніших порушень, про які зазначають адвокати у своїх зауваженнях до протоколів обшуку, належать відсутність понятих (їх обов'язкову участь передбачено в частині 7 статті 223 КПК України незалежно від застосування технічних засобів фіксування) або відмова слідчого задовольнити клопотання адвоката про залучення запропонованого ним понятого. У чинному КПК України не визначено, хто саме вибирає понятих, а тому прохання адвоката щодо залучення такого понятого у разі їх відсутності мало б бути задоволене. Крім цього, поширеними є випадки, коли в порушення частини 3 статті 223 КПК України перед проведенням обшуку не роз'яснюють понятим їхні права; на прохання (заяву) адвоката (особи, у присутності якої проводили обшук) у порушення частини 8 статті 236 КПК України; не перевіряють документи, що встановлюють особу понятих, попри те, що, згідно з частиною 7 статті 46 КПК України, органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їхні службові особи зобов'язані виконувати законні вимоги захисника [6].

Часто трапляються випадки залучення стороною обвинувачення як понятих осіб, які так чи інакше залежать від правоохоронних органів (наприклад, умовно-достоюково звільнені особи). Це не є порушенням, але користь від свідчень таких осіб у суді сумнівна. Наявні випадки, коли правоохоронці як понятих на обшук залучають своїх колег. Якщо згодом цей факт удасться встановити й довести, такі дії буде розцінено як пряме порушення норм процесуального законодавства, що стане вагомою підставою для оскарження законності проведення обшуку й отриманих результатів.

У зв'язку із зазначеним доречно схвалити запропоноване в літературі нормативне закріплення права осіб, щодо яких проводять слідчі дії, заявляти відвід понятим, якщо є підстави побоюватися розголошення таємниці, пов'язаної з особистим життям громадян (якщо понятими є сусіди, колеги та ін.) [8, с. 11]. Такі пропозиції, висловлені ще декілька десятків років тому [9, с. 6–8], нині є цілком логічними та доцільними в умовах чинного законодавства й не втратили актуальності. Обшук житла чи іншого володіння особи, обшук особи здійснюють за обов'язковою участю не менше ніж двох понятих незалежно від застосування технічних засобів фіксування відповідної СРД. Коли як понятих під час проведення обшуку в житлі запрошують незацікавлених у справі сусідів тих осіб, у яких його проводять, такі дії не суперечать чинному законодавству України. Однак їм можуть стати відомі обставини особистого, зокрема інтимного, життя особи, що займає обшукуване приміщення, або інших осіб. Серед них також можуть виявитися люди, які недобррозичливо налаштовані до особи, яку обшуковують.

З огляду на зазначене, доцільним видається закріплення в законі права сторони захисту заявляти клопотання про заміну (відвід) понятих, якщо вони є знайомими за місцем мешкання або роботи особи, у якої проводять обшук. У цьому разі пріоритетним буде запрошення як понятих сторонніх незацікавлених осіб, не поінформованих про осіб, яких обшуковують.

У контексті вимог сучасного законодавства виправданою для дотримання прав учасників цієї СРД є унормування в окремій нормі частини 5 статті 223 КПК України можливості відводу понятого в такій редакції: «Особа, у якої проводять обшук,

її захисник, представник чи законний представник мають право заявити відвід понятим за наявності підстав, що виключають можливість присутності цих осіб під час проведення слідчої (розшукової) дії, про що роблять відповідну відмітку в протоколі. Питання про відвід вирішують у порядку, визначеному в частині 2 статті 81 цього Кодексу». Запропонована норма була б гарантією запобігання однобічності й тенденційності відображення ходу та результатів обшуку, а також, безумовно, сприяла б розширенню демократичних засад кримінального провадження.

Нині в частині 1 статті 79 КПК України передбачено підстави для відводу спеціаліста, представника персоналу органу пробації, перекладача, експерта та секретаря судового засідання. Натомість у цій нормі не визначено підстав і процесуального порядку відводу понятих, розгляду відповідної заяви. За загальним правилом частини 2 статті 81 цього Кодексу відводи під час досудового розслідування розглядає слідчий суддя. Однак, на нашу думку, зупинення проведення обшуку для того, щоб звернутися до слідчого судді для розгляду заяви про відвід понятого, не видається доцільним. У цьому разі таке зупинення не сприяє виконанню завдань кримінального провадження, зокрема забезпеченню швидкого, повного й неупередженого розслідування, а зволікання з проведенням обшуку може призвести до втрати чи пошкодження доказів. Окрім цього, якщо керуватися необхідністю дотримуватися загального правила, є небезпека використання цієї обставини стороною захисту з метою затягування проведення обшуку.

Тож вважаємо за доцільне закріпити в КПК України право сторони захисту заявляти клопотання про відвід понятих та їх заміну, якщо вони є знайомими за місцем мешкання або роботи особи, у якої проводять обшук, є зацікавленими особами, з іншого боку – визначити відмінний від загального порядок вирішення питання про такий відвід. Тож пропонуємо частину 1 статті 79 КПК України після слова «спеціаліст» доповнити словом «*поняті*», а після словосполучення «як спеціаліста» доповнити речення словом «*понятого*», і далі за текстом. Відповідно, частину 2 статті 81 цього Кодексу слід доповнити першим реченням такого змісту: «*Відводи понятого/понятих, заявлені стороною захисту під час проведення передбачених цим Кодексом слідчих (розшукових) дій, розглядає слідчий, прокурор, зазначивши в протоколі підстави, що виключають можливість участі цих осіб. У цьому разі запрошують інших понятих*».

Урахування цих пропозицій надасть можливість, по-перше, завчасно визначити підстави, що перешкоджають участі понятого під час проведення СРД, зокрема обшуку; по-друге, оперативно вирішити по суті заявлене клопотання про відвід понятого; по-третє, продовжувати без суттєвої затримки проведення цієї процесуальної дії [10, с. 160].

Виклик захисника на місце проведення обшуку не забороняє йому прибути зі спеціалістом для застосування відеозапису відповідно до абзацу третього частини 1 статті 107 КПК України. Оскільки одному учаснику кримінального провадження вкрай складно дотримуватися належної правової процедури під час проведення СРД та здійснювати її відеофіксацію, дотримуючись рекомендованих криміналістикою тактичних прийомів використання технічних засобів, тож захисникові не заборонено залучати фахівців для відеофіксації проведення обшуку [10, с. 158–159]. На ці питання слід зважати захисникові, який отримав терміновий виклик і прибув на місце проведення обшуку з метою активної та цілеспрямованої участі в його проведенні.

Важливим для сторони захисту весь час перебувати поряд зі стороною обвинувачення з метою недопущення фальсифікацій, привернення уваги сторони обвинувачення до наявних порушень КПК України, заявлення клопотання мати побачення з підзахисною особою тощо. Ці питання повинен контролювати адвокат, коли ще безпосередньо не розпочато обшук, щоб запобігти надалі порушенням процесуального закону на підготовчому етапі проведення цієї СРД.

**Висновки.** Як СРД, що передбачає втручання у сферу особистих прав людини, обшук має складний порядок проведення, а його результати використовують у кримінальному провадженні лише за умови відповідності вимогам процесуального закону.

Обов'язковим складником обґрунтування клопотання слідчого, прокурора є зазначення в ньому відомостей про те, що в інший спосіб неможливо отримати речі, документи або відомості, які можуть в них міститися. Водночас слідчий суддя відмовляє в задоволенні клопотання про обшук, якщо слідчий не доведе, що за встановлених обставин обшук є найдоцільнішим і найефективнішим способом відшукування та вилучення речей і документів.

Законодавчі вимоги щодо обґрунтування ухвали слідчого судді мають кореспондувати аналогічним вимогам стосовно змісту обґрунтування клопотання слідчого, прокурора, адже їх підтвердження під час розгляду клопотання дає підстави для постановлення ухвали про його задоволення. Наявність нормативних вимог щодо конкретизації в ухвалі слідчого судді предметів і документів, які планують відшукати під час обшуку, є елементом механізму обмеження дискреції уповноваженої особи, яка проводить цю СРД, а отже, елементом забезпечення прав і законних інтересів особи під час її проведення.

### Список використаних джерел:

1. Аленін Ю.П. Участь захисника при проведенні слідчих (розшукових) дій: проблемні питання. *Адвокатура: минуле та сучасність* : матеріали V Міжнар. наук. конф., м. Одеса, 14 листопада 2015 р. / уклад.: І.В. Гловюк, О.В. Малахова, Л.Ю. Чекмарьова. Одеса : Юрид. літ., 2015. С. 5–7.
2. Комарова М.В. Правові та організаційні засади обшуку у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2019. 237 с.
3. Ізовітова розкритикувала зміни до КПК щодо слідчих дій. *Закон і Бізнес*. 2016. 28 липня. URL: [http://zib.com.ua/ua/124994-izovitova\\_rozkritikuvala\\_zmini\\_do\\_kriminalnogo\\_procesualnogo.html](http://zib.com.ua/ua/124994-izovitova_rozkritikuvala_zmini_do_kriminalnogo_procesualnogo.html).
4. Алексик Т. Обшук: замість посилення гарантій – розширення повноважень правоохоронних органів? *Закон і Бізнес*. 2016. 29 вересня. URL: [http://zib.com.ua/ua/125736-obshuk\\_zamist\\_posilennya\\_garantiy-rozshirennya\\_povnovazhen.html](http://zib.com.ua/ua/125736-obshuk_zamist_posilennya_garantiy-rozshirennya_povnovazhen.html).
5. МакБрайд Д. Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес. Київ : К.І.С., 2010. 576 с. URL: <http://nsj.gov.ua/files/documents/ECHR%20and%20Criminal%20procedure%20Mc%20Bride%20ukr.pdf>.
6. 6. Основні порушення під час обшуку: зауваження адвоката як додаток до протоколу. URL: [https://protocol.ua/ua/osnovni\\_porushennya\\_pid\\_chas\\_obshuku/](https://protocol.ua/ua/osnovni_porushennya_pid_chas_obshuku/).
7. Дроздова О. Обшук очима адвоката: типові порушення правоохоронців та прогалини законодавства, які варто усунути. URL: <https://dpartners.com.ua/obshuk-ochima-advokata-tipovi-porushennya-pravoohorontsiv-ta-progalini-zakonodavstva-yaki-var-to-usunuti/>.
8. Манівлець Е.Є. Реалізація конституційних прав та свобод громадян при проведенні невідкладних слідчих дій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2005. 16 с.
9. Москалькова Т.Н. Уважение чести и достоинства личности как принцип советского уголовного процесса : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Москва, 1988. 16 с.
10. Галаган В.І., Дульський О.Л. Процесуальна діяльність захисника з дотримання прав та законних інтересів учасників проведення обшуку. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. № 4. С. 155–163.

УДК 343.13:347.962.073.533

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.34>

## ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СЛІДЧИМ СУДДЕЮ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОСТІ ТА ДИСПОЗИТИВНОСТІ

**Кобак Марина Василівна**,  
начальник відділу забезпечення  
судового процесу та аналітично-  
статистичної роботи  
(Миколаївський окружний  
адміністративний суд,  
м. Миколаїв, Україна)  
старший викладач кафедри  
конституційного та адміністративного  
права і процесу  
(Чорноморський національний  
університет імені Петра Могили,  
м. Миколаїв, Україна)

У статті досліджено проблеми реалізації слідчим суддею двох принципів кримінального провадження – публічності та диспозитивності. Розкрито сучасне законодавче визначення принципу публічності порівняно з попереднім визначенням у Кримінально-процесуальному кодексі 1960 р. Відзначено, що сучасне трактування принципу публічності зводиться до встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила.

З'ясовано, що залишено поза увагою необхідність ужиття заходів щодо встановлення заподіяної кримінальним правопорушенням шкоди. Запропоновано внесення змін до змісту принципу публічності з указівкою на вжиття всіх передбачених законом заходів для встановлення заподіяної шкоди.

Для обґрунтування зазначеного, автор звернувся до визначення правової категорії «публічний інтерес», яка співвідноситься з досліджуваним принципом. Доведено, що публічний інтерес – це інтерес більшості, який спрямований на задоволення інтересів та нормального функціонування суспільства.

Акцентовано увагу на тому, як запропоновані зміни вплинуть на реалізацію слідчим суддею принципу публічності.

Також охарактеризовано сутність принципу диспозитивності в рамках Кримінального процесуального кодексу України. Відзначено вплив досліджуваного принципу на законодавче формування усього тексту КПК України 2012 р. Для аргументації наведено конкретні приклади порівняно з КПК 1960 р. як із боку обвинувачення, так і з боку захисту.

На сучасному етапі виявлено демократичний характер кримінального судочинства. Обґрунтовано, що передбачення принципу диспозитивності в окремій статті сприяє ефективній реалізації сторонами кримінального провадження своїх прав та забезпеченню їх рівності.

Визначено, що слідчий суддя, реалізуючи принцип диспозитивності, по-перше, повинен створювати умови для можливості сторони захисту та сторони обвинувачення вільно використати свої права у межах та способами, які передбачені законодавством; по-друге, вирішувати лише ті питання, які винесені на його розгляд сторонами та віднесені до його повноважень.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, подія, особа, шкода, публічний інтерес, альтернатива, принцип змагальності.



## SOME PROBLEMS OF PRACTICAL IMPLEMENTATION BY THE INVESTIGATING JUDGE OF PUBLICITY AND DISPOSITION PRINCIPLES

**Kobak Marina Vasylivna,**

Chief of Department of Maintenance  
of Trial and Analytical-statistical Work  
(Nikolaev district administrative court,  
Mykolaiv, Ukraine)

Senior Lecturer of the Department  
of Constitutional and Administrative Law  
and Process

(Black Sea National Petro Mohyla  
University, Mykolaiv, Ukraine)

The scientific article explores the problems of the investigative judge's implementation of two principles of criminal proceedings – publicity and dispositiveness. A modern legislative definition of the principle of publicity is disclosed as compared to the previous definition in the Criminal Procedure Code of 1960. It is noted that the modern interpretation of the principle of publicity is reduced to establishing the event of the criminal offense and the person who committed it.

It has been found that the need to take steps to establish a criminal offense is neglected. It is proposed to amend the content of the principle of publicity, with an indication of the implementation of all measures envisaged by law to establish the damage caused.

To substantiate this, the author referred to the definition of a legal category of “public interest”, which is consistent with the principle studied. It is proved that public interest is the interest of the majority, which is aimed at satisfying the interests and normal functioning of society.

Emphasis is placed on how the proposed changes will affect the implementation by the investigating judge of the principle of publicity.

The essence of the principle of dispositiveness within the Criminal Procedure Code of Ukraine is also described. The influence of the studied principle on the legislative formation of the entire text of the CPC of Ukraine in 2012 was noted. Specific examples are given in the case of the prosecution and the defense in comparison with the 1960 CPC.

At present, the democratic nature of criminal justice has been revealed. It is substantiated that the provision of the principle of dispositiveness in a separate article contributes to the effective realization by the parties of criminal proceedings of their rights and ensuring their equality.

It is determined that the investigating judge, in implementing the principle of dispositiveness, must first create the conditions for the defense party and the prosecution party to exercise their rights freely within the limits and in the manner provided by law; second, to address only those issues that have been submitted to it by the parties and are assigned to its powers.

**Key words:** criminal proceedings, event, person, damage, public interest, alternative, principle of adversarial process.

**Вступ.** Одним з основних завдань слідчого судді щодо реалізації своїх повноважень є дотримання принципів кримінального провадження як вихідних основоположних ідей, що забезпечують її ефективність та відповідність нормам кримінального процесуального закону. Тому не викликає сумніву необхідність дослідження цих принципів та встановлення проблемних питань їх реалізації слідчим суддею.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематиці засад кримінального провадження присвячено праці багатьох науковців. Ю.П. Аленін, І.Ф. Демидов,

В.Т. Маляренко, Ю.П. Михальчук, К.А. Сляндєва, В.І. Теремецький та багато інших науковців надавали визначення принципів, характеризували їхню структуру, пропонували свої класифікації тощо. У нашому дослідженні розглянемо вплив деяких засад кримінального провадження на діяльність слідчого судді, адже лише законодавче закріплення принципу не означає його успішного втілення в життя.

**Метою статті** є окреслення деяких проблемних питань під час реалізації слідчим суддею таких принципів кримінального провадження, як публічність та диспозитивність, а саме виявлення неточностей формулювання кримінального процесуальних норм та, відповідно, формування пропозицій щодо їх усунення.

**Результати дослідження.** Принципи є першоджерелом і становлять основу окремих інститутів кримінально-процесуального права, є гарантіями правосуддя, забезпечують права та свободи людини й громадянина, законні інтереси фізичних і юридичних осіб [1, с. 140].

Публічність та диспозитивність – взаємопов'язані принципи у кримінальному процесі і не можуть існувати один без одного. Залежно від стадій кримінального процесу ці принципи поступаються один одному. Як знайти розумні межі між ними? Як не допустити в сучасних умовах переваги інтересів суспільства над правами та свободами кожної людини, і, звісно, навпаки. Взаємодія диспозитивності і публічності зумовлює існування декількох варіантів розвитку кримінально-процесуальної діяльності.

Побудова кримінального процесу лише на основі публічності або, навпаки, диспозитивності також неможлива, тому перед законодавцем завжди стоїть нелегке завдання – збалансувати, звести до мінімуму публічний примус, щоб захистити, наскільки це можливо, права і свободи людини (диспозитивність). Мінімум примусу, мінімум правообмежень за спроб розкрити злочини – надзвичайно складне питання, що вирішується під час прийняття законодавства. Тоталітарні системи надають перевагу істині, яка здобувається ціною обмеження прав громадян, а в демократичних державах на перше місце ставлять права громадян, якими не можна надмірно жертвувати навіть в ім'я досягнення істини. При цьому розслідування злочинів стає більш складним заняттям, оскільки вимагає поваги до прав громадян. [2, с. 7]. Значна роль у практичній реалізації цього належить слідчому судді.

Почнемо наше дослідження з принципу *публічності*. Зазначений принцип передбачений у ст. 25 Кримінального процесуального кодексу України, відповідно до якої прокурор, слідчий зобов'язані в межах своєї компетенції розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення (за винятком випадків, коли кримінальне провадження може бути розпочате лише на підставі заяви потерпілого) або в разі надходження заяви (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, а також ужити всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила [3].

Раніше у Кримінально-процесуальному кодексі України 1960 р. принцип публічності був визначений у ст. 4, де зазначалося, що суд, прокурор, слідчий, орган дізнання зобов'язані в межах своєї компетенції порушити кримінальну справу в кожному випадку виявлення ознак злочину, вжити всіх передбачених законом заходів до встановлення події злочину, осіб винних у вчиненні злочину і до їх покарання [4].

Як бачимо, принцип публічності за КПК 1960 р. більш широко тлумачився, ніж за КПК 2012 р., оскільки включав указівку на покарання.

Незважаючи на те що принцип публічності є предметом дослідження багатьох науковців і широко висвітлюється у науковій літературі, сьогодні, на нашу думку, принцип публічності, визначений у чинному КПК України, потребує уточнення.

Так, зі ст. 25 КПК України можна зробити висновок, що принцип публічності зводиться лише до встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила. Однак ми вважаємо, що це є не зовсім вірним і суперечить засаді верховенства права, оскільки вжиття заходів щодо встановлення заподіяної шкоди ним не охоплюється.

Для аргументації своєї позиції слід згадати визначення такої правової категорії, що співвідноситься з принципом публічності, як публічний інтерес.

У загальному розумінні в теорії права під публічним інтересом розуміють спільні інтереси, що їх можна розглядати як узагальнення особистих, групових інтересів, без задоволення та реалізації яких неможливо, з одного боку, реалізувати приватні інтереси осіб, а з іншого – неможливо забезпечити цілісність, стабільність та нормальний розвиток організацій, держав, націй, соціальних прошарків та суспільств у цілому [5].

При цьому, як зазначається у науковій літературі, публічний інтерес слугує меті забезпечення цілісності і стійкого функціонування суспільства, має особливий порядок реалізації, носить імперативний характер, на його захисті стоять різні державно-владні інститути, а його реалізація завжди відбувається в інституційних формах [6].

Таким чином, як бачимо, публічний інтерес – це інтерес більшості, який спрямований на задоволення інтересів та нормального функціонування суспільства, а тому, на нашу думку, беззаперечно, це має відобразитися у тлумаченні принципу публічності у ст. 25 КПК України.

На нашу думку, доречно зазначену статтю доповнити вказівкою на вжиття не лише всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила, а й заподіяної шкоди цим правопорушенням.

Це, по-перше, буде узгоджуватися з визначеними у чинному КПК України завданнями кримінального провадження, а по-друге, буде заходом забезпечення невідворотності відшкодування заподіяної шкоди.

Отже, пропонуємо ст. 25 КПК України викласти у такій редакції: «Прокурор, слідчий зобов'язані в межах своєї компетенції розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення (за винятком випадків, коли кримінальне провадження може бути розпочате лише на підставі заяви потерпілого) або в разі надходження заяви (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, а також ужити всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення, особи, яка його вчинила, та заподіяної шкоди цим правопорушенням».

Таким чином, у разі внесення запропонованої редакції ст. 25 до кримінально-процесуального законодавства країни принцип публічності в діяльності слідчого судді буде полягати у забезпеченні прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження під час вирішення питань, віднесених до повноважень слідчого судді зі здійснення контролю (під час застосування запобіжних заходів, інших заходів забезпечення кримінального провадження тощо).

Не менш важливим є принцип *диспозитивності*, який розкривається у ст. 26 КПК України.

Загальновідомо, що зміст диспозитивності походить із демократичних засад кримінального судочинства, характерних для країн Європи, так званої змагальної чи змішаної форми процесу. Саме за такої моделі в кримінальному процесі більш широко запроваджується можливість альтернативи (обвинувачення підтримує державний обвинувач або ж і сам потерпілий, передбачено можливість судового компромісу тощо). Така активність спрямована передусім на інтереси людини, надаючи їй більш широкий вибір вільної поведінки в рамках закону [7, с. 79].

В Юридичній енциклопедії ми знаходимо, що слово «диспозитивність» походить від латинського *dispositus*, що перекладається українською мовою як упорядкований, розподілений. Диспозитивність визначається як можливість суб'єктів самостійно впорядковувати (регулювати) свої відносини, діяти на власний розсуд: вступати у правовідносини чи ні, визнавати їх зміст, здійснювати свої права або утримуватися від цього, з кількох запропонованих законом або договором варіантів поведінки вибрати оптимальний із погляду власних інтересів. Диспозитивність стосується сфери як приватних, так і публічних відносин. У приватних відносинах диспозитивність визначається принципом: «Дозволено все, що не заборонене законом». Мірилом диспозитивності у приватних відносинах є насамперед закон [8].

Відповідно до ст. 26 КПК України, принцип диспозитивності зводиться до такого: 1) сторони кримінального провадження є вільними у використанні своїх прав у межах та спосіб, передбачених КПК України; 2) відмова прокурора від підтримання державного обвинувачення тягне за собою закриття кримінального провадження, крім випадків, передбачених КПК України; 3) слідчий суддя, суд у кримінальному провадженні вирішують лише ті питання, що винесені на їх розгляд сторонами та віднесені до їх повноважень КПК України; 4) кримінальне провадження у формі приватного обвинувачення розпочинається лише на підставі заяви потерпілого. Відмова потерпілого, а у випадках, передбачених цим Кодексом, його представника від обвинувачення є безумовною підставою для закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення [3].

При цьому слід зазначити, що принцип диспозитивності не просто проголошений у ст. 26 КПК України, ним пронизаний увесь КПК України 2012 р. Аналіз КПК України дає змогу констатувати, що найбільшого свого прояву він набуває у судових стадіях під час реалізації принципу змагальності сторін, в яких сторони надають докази і здійснюють доведення їх переконливості у судді.

Також необхідно звернути увагу, що порівняно з КПК 1960 р. у КПК України 2012 р. принцип диспозитивності значно розширено. Так, сторона обвинувачення може ініціювати (визнати) особу потерпілою за відсутності її заяви (проте за її згодою), заявляти цивільний позов в інтересах громадян, що не спроможні самостійно захистити свої права, самостійно проводити процесуальні дії або надавати доручення оперативним підрозділам; прокурор може самостійно повідомляти особі про підозру або доручити це слідчому; потерпілий має право примиритися з підозрюваним, обвинуваченим, укласти угоду про примирення з обвинуваченим. Водночас щодо сторони захисту зазначимо, що підозрюваний, обвинувачений мають право на вибір захисника, на побачення з ним до першого допиту, а також на конфіденційність спілкування; сторона захисту має право оскаржувати будь-яке рішення сторони обвинувачення і заявляти будь-яке клопотання. Сторони відкривають одна одній зібрані докази.

Як бачимо, принцип диспозитивності вказує на досить демократичний характер кримінального судочинства за чинним КПК України, а також на змагальний характер кримінального процесу.

При цьому передбачення законодавцем в окремій статті чинного КПК України принципу диспозитивності є безпосереднім доказом становлення і розвитку України як демократичної держави з курсом на реформування інституту кримінального судочинства з урахуванням найкращих європейських традицій.

Отже, новели кримінального процесуального законодавства в частині передбачення принципу диспозитивності в окремій статті сприяють ефективній реалізації стороною обвинувачення та стороною захисту своїх прав та забезпеченню рівності цих сторін у кримінальному провадженні.

У діяльності слідчого судді принцип диспозитивності тісно пов'язаний із принципом змагальності сторін і реалізується шляхом створення умов для можливості сторін кримінального провадження вільно використати свої права у межах та у спосіб, передбачених КПК України. Також слід відзначити, що слідчий суддя повноважний вирішувати лише ті питання, що віднесені на його розгляд сторонами та належать до його повноважень відповідно до КПК України.

**Висновки.** Після розкриття суті принципу публічності автором з'ясовано його невідповідність завданням кримінального процесу. Для забезпечення невідворотності відшкодування заподіяної правопорушенням шкоди запропоновано іншу редакцію статті КПК України, яка регулює принцип публічності. Також у дослідженні встановлено, що принцип диспозитивності найбільшого свого прояву набуває у судових стадіях під час реалізації принципу змагальності сторін, в яких сторони надають докази і здійснюють доведення їх переконливості у судді. Стверджується, що закріплення принципу диспозитивності в кримінальному провадженні в окремій статті КПК України є прогресивним та демократичним законодавчим кроком. Також встановлено аспекти прояву обох досліджуваних принципів кримінального провадження в діяльності слідчого судді.

### Список використаних джерел:

1. Соловей Г.В., Теремецький В.І. Актуальні питання рівності сторін у кримінальному процесі. *Право і безпека*. 2011. № 5(42). С. 139-144.
2. Маляренко В.Т. Про публічність і диспозитивність у кримінальному судочинстві України та їх значення. *Вісник Верховного Суду України*. 2004. № 7. С. 2-11.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 23.12.2019).
4. Кримінально-процесуальний кодекс України : Закон Верховної Ради УРСР від 28 грудня 1960 р. № 1001-05. База даних «законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-05> (дата звернення 23.12.2019).
5. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні : монографія. Суми : Університетська книга, 2008. 456 с.
6. Савченко С.В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 520-528. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_87.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_87.pdf) (дата звернення: 21.12.2019).
7. Сляднева К.А. Диспозитивність як загальноєвропейський вектор реформування кримінального судочинства. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 4. С. 76-81.
8. Юридична енциклопедія. 1998. URL: <https://leksika.com.ua/10520521/legal/dispozitivnist> (дата звернення: 21.12.2019).

УДК 343. 13

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.35>

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ПІДОЗРУ У СПЕЦІАЛЬНОМУ ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

**Кримчук Сергій Григорович,**  
аспірант наукової лабораторії  
з проблем протидії злочинності  
(Національна академія  
внутрішніх справ,  
м. Київ, Україна)

У статті розглянуто окремі тенденції розвитку кримінального процесу з питань забезпечення прав підозрюваного під час здійснення повідомлення про підозру у спеціальному досудовому розслідуванні. Здійснено детальний аналіз міжнародно-правових актів і кримінального процесуального законодавства окремих країн, що стосуються спеціального досудового розслідування. Визначено прогалини законодавчого регулювання процесуального порядку повідомлення особі про підозру в досліджуваному провадженні й обґрунтовано шляхи їх усунення. Визначено, що під час здійснення спеціального досудового розслідування встановлена специфічна процедура вручення підозрюваному процесуальних документів. Так, згідно з положеннями частини 1 статті 297–5 Кримінального процесуального кодексу України, повістки про його виклик надсилаються за останнім відомим місцем його проживання чи перебування й обов'язково публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційних вебсайтах органів, що здійснюють досудове розслідування. З'ясовано, що кримінальне провадження *in absentia* більшості європейських країн за своєю сутністю докорінно відрізняється від спеціального досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбаченого главою 24–1 Кримінального процесуального кодексу України. Передусім, на наш погляд, це пов'язано з тим, що досліджуване провадження в європейських країнах здебільшого стосується кримінальних проступків. Натомість в Україні – навпаки, із мотивів політичної доцільності та як антипод недовісті інститутів міжнародного співробітництва у сфері правосуддя, у законодавстві нашої держави цей інститут запроваджується щодо найбільш тяжких злочинів проти національної безпеки. Зроблено висновок, що, урахувавши тенденції розвитку кримінального процесуального законодавства, запровадження інституту *in absentia* відповідає вимогам сьогодення і сприятиме належній реалізації завдань кримінального провадження. Однак спеціальне досудове розслідування має здійснюватися виключно у випадку: а) умисного ухилення підозрюваного від органів досудового розслідування та суду; б) поінформованості підозрюваного про здійснення щодо нього такого кримінального провадження.

**Ключові слова:** підозрюваний, повідомлення про підозру, вручення, спеціальне досудове розслідування (*in absentia*), слідчий, прокурор.

**INDIVIDUAL ASPECTS OF NOTIFYING ON THE SUSPICION  
IN THE SPECIAL PRETRIAL INVESTIGATION**

**Krymchuk Serhii Hryhorovych,**  
Postgraduate Student at the Laboratory  
on Crime Prevention Problems  
(National Academy of Internal Affairs,  
Kyiv, Ukraine)

The article examines some tendencies in the development of criminal proceedings regarding the protection of the suspect's rights when reporting suspicion in a special pre-trial investigation. A detailed analysis of international legal acts and criminal procedural legislation of individual countries concerning special pre-trial investigation has been carried out. The gaps in the legislative regulation of the procedural procedure for notifying a person of suspicion in the investigated proceedings are identified and the ways of their elimination are substantiated. It was determined that during the special pre-trial investigation a specific procedure for handing over the procedural documents to the suspect was established. Thus, according to the provisions of Part 1 of Article 297-5 of the CPC of Ukraine summonses of his summons are sent to his last known place of residence or stay and are obligatory to be published in the mass media of the national distribution area and on the official websites of the bodies conducting pre-trial investigation. It is found that criminal proceedings in absentia of most European countries are fundamentally different from the special pre-trial investigation of criminal offenses provided for in Chapter 24-1 of the CPC. First of all, in our opinion, this is due to the fact that investigated proceedings in European countries are mostly related to criminal offenses. Instead, in Ukraine, on the contrary, for reasons of political expediency and as an antidote to the inaction of the institutions of international cooperation in the field of justice, in the legislation of our country this institute is introduced for the most serious crimes against national security. It is concluded that, taking into account the tendencies of the development of criminal procedural legislation, the introduction of the institute in absentia meets the requirements of today and will facilitate the proper implementation of the tasks of criminal proceedings. However, a special pre-trial investigation should only be carried out in the case of: a) the deliberate evasion of the suspect from the pre-trial investigation and court; b) the suspect's awareness of such criminal proceedings.

**Key words:** suspect, notice of suspicion, service, special pre-trial investigation (in absentia), investigator, prosecutor.

**Постановка проблеми.** Правове регулювання є невід'ємним елементом системи соціального управління, а тому його ефективність безпосередньо перебуває у прямій залежності від відповідності чинних норм поточним суспільним відносинам. Постійні зміни в соціальному середовищі зумовлюють коригування відповідних прийомів і способів такого регулювання. Так само відставання нормативної бази від правовідносин, що стрімко розвиваються, знижує ефективність юридичного впливу державних інституцій, а отже, процеси, які відбуваються в суспільстві, вимагають адекватного правового регулювання. Вказаний чинник безпосередньо впливає на те, що положення Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України мають доповнюватися нормами, спрямованими на раціоналізацію й оптимізацію окремих процедур. Безумовно, це підвищує ефективність кримінального процесуального законодавства, робить його більш динамічним і таким, що відповідає сучасному стану та тенденціям розвитку суспільних відносин, особливо їхній кореляції міжнародно-правовим актам у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів людини. У цьому напрямі натепер

простежуються активні намагання законодавця щодо вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства в частині регламентації інституту спеціального досудового розслідування.

За слухним твердженням Д.М. Шишмана, питання щодо доцільності запровадження спеціального досудового розслідування на теренах нашої держави завжди було дискусійним, оскільки відсутність підозрюваного, обвинуваченого під час досудового розслідування та судового процесу може поставити під загрозу порушення таких засад кримінального процесу, як змагальність сторін і безпосередність дослідження показань, речей і документів [1, с. 125]. Запроваджуючи даний вид кримінального провадження, український уряд насамперед урахував складні політичні умови всередині країни, неефективність існуючих інститутів екстрадиції та інших форм правової допомоги в міждержавних стосунках, наявність апробованої практики застосування даного інституту у країнах Європи та існуючу прецедентну практику Європейського суду з прав людини [2, с. 195].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні та прикладні аспекти досліджуваного питання висвітлювали у своїх наукових працях такі учені, як Ю.І. Азаров, І.В. Гловюк, В.О. Гринюк, О.П. Кучинська, Г.В. Матвієвська, О.О. Нагорнюк-Данилюк, Р.Г. Песцов, Д.В. Письменний, І.І. Сливич, О.Ю. Татаров, В.М. Трофименко, С.Л. Шаренко, О.Г. Шило, О.Г. Яновська й ін. Окремо варто зазначити дисертаційне дослідження О.В. Сачка на тему: «Забезпечення верховенства права при застосуванні особливих форм, порядків та режимів кримінального провадження» (м. Дніпро, 2019 р.). Тим часом окремі питання, що стосуються як інституту спеціального досудового розслідування, так і процесуального порядку повідомлення про підозру під час його застосування, залишаються недостатньо дослідженими.

**Метою статті** є аналіз вітчизняної моделі процедури повідомлення особі про підозру під час спеціального досудового розслідування.

**Виклад основного матеріалу.** Перша редакція КПК України 2012 р. не передбачала процедури здійснення спеціального досудового розслідування (*in absentia*). Такий стан речей заважав належному виконанню завдань кримінального провадження, оскільки з метою ухилення від кримінальної відповідальності підозрювані переховувались від правоохоронних органів, у зв'язку із чим досудове розслідування зупинялось на підставі п. 2 ч. 1 ст. 280 КПК України. Необхідність запровадження досліджуваної моделі, за слухним визначенням С.Л. Шаренко, О.Г. Шило, О.А. Шевченко й інших правників, доречно розглядати як процесуальний інструмент реалізації принципу невідворотності кримінальної відповідальності [3, с. 59; 4, с. 116; 5, с. 467].

За загальним правилом присутність особи в судовому засіданні є однією з основоположних гарантій права на справедливий судовий розгляд (п. 3 «с» ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.) [6]. Крім цього, положення п. 3 «d» ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. передбачають право кожного бути судженим в його присутності і захищати себе особисто або за посередництвом обраного ним захисника [7]. Утім, практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) передбачає можливість здійснення судового провадження і за відсутності обвинуваченого (рішення від 24 травня 2007 р. у справі «Да Лус Домінгеш Ферейра проти Бельгії» (“Da Luz Domingues Ferreira v. Belgium”) [8], від 22 вересня 1994 р. у справі «Лала проти Нідерландов» (“Lala v. the Netherlands”) [9], від 13 лютого 2001 р. у справі «Кромбах проти Франції» (“Krombach c. France”) [10] тощо). В основу ухвалення цих рішень покладені такі чинники, як: а) належне повідомлення обвинуваченого про судовий розгляд, який має здійснюватися щодо нього; б) обов'язкове забезпечення реалізації права на



захист; в) свідома відмова обвинуваченого від участі в судовому розгляді; г) право на повторний розгляд справи.

Досліджуваний вид кримінального провадження має місце в судовій практиці таких європейських країн, як: Болгарія, Великобританія, Данія, Естонія, Литва, Нідерланди, Німеччина, Франція, Швейцарія, досвід яких засвідчив доречність існування такої практики та її відповідність за дотримання певної процедури європейським стандартам [11, с. 135]. Окремі аспекти досліджуваного інституту мають місце у кримінально-процесуальному законодавстві деяких країн пострадянського простору, зокрема, ст. 311 КПК Азербайджанської Республіки [12], ч. 2 ст. 294 КПК Республіки Білорусь [13], ч. 2 ст. 269 КПК Естонії [14], ч. 2 ст. 315 КПК Республіки Казахстан [15]. З аналізу положень КПК наведених країн убачається, що їхня сутність зводиться до виняткових випадків, зокрема, коли судовий розгляд у кримінальних справах про тяжкі й особливо тяжкі злочини може проводитися за відсутності підсудного, який перебуває за межами території держави, а також ухиляється від явки до суду.

Водночас кримінальне провадження *in absentia* більшості європейських країн за своє сутністю докорінно відрізняється від спеціального досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбаченого гл. 24-1 КПК України. Передусім, на наш погляд, це пов'язано з тим, що досліджуване провадження в європейських країнах здебільшого стосується кримінальних проступків. Натомість в Україні – навпаки, із мотивів політичної доцільності та як антипод недовіри інститутів міжнародного співробітництва у сфері правосуддя, у законодавстві нашої держави цей інститут запроваджується щодо найбільш тяжких злочинів проти національної безпеки [2, с. 199]. З огляду на вказане, О.Ю Татаров і О.О. Нагорнюк-Данилюк не безпідставно пропонують в Україні здійснювати спеціальне досудове розслідування за злочинами всіх ступенів тяжкості [16, с. 293]. Вищевказані погляди дослідників є цілком прийнятними, оскільки завдяки здійсненню такого виду провадження розширюються можливості вирішення питання про заявлений цивільний позов, а також виключення можливості необґрунтованого спливу строків давності притягнення до кримінальної відповідальності.

Спеціальне досудове розслідування (*in absentia*) здійснюється згідно із загальними правилами досудового розслідування, з урахуванням положень гл. 24-1 КПК України (ч. 1 ст. 297-1 КПК України). Відповідно до ч. 5 ст. 139 КПК України, підставою для його проведення є ухилення підозрюваного, обвинуваченого від явки на виклик слідчого, прокурора чи судовий виклик слідчого судді, суду (неприбуття на виклик без поважної причини більш як два рази) і оголошення його в міждержавний та/або міжнародний розшук. У даному провадженні, для належної реалізації права на захист підозрюваного, обвинуваченого, забезпечується обов'язкова участь захисника, якому надсилаються копії документів, що підлягають врученню підозрюваному (п. 8 ч. 1 ст. 52, ч. 5 ст. 139, ч. 2 ст. 297-5 КПК України).

Застосування режиму спеціального досудового розслідування у кримінальному провадженні не має незворотного характеру. Так, А.В. Шевчишен цілком слушно звертає увагу на те, що за випадків, коли особу, оголошену в міжнародний та/або міждержавний розшук, під час досудового розслідування затримано та передано органам досудового розслідування України або підозрюваний сам добровільно з'явився до органу досудового розслідування, то це є підставою для припинення спеціального досудового розслідування і продовження досудового розслідування в загальному порядку (ч. 5 ст. 297-4 КПК України) [17, с. 130].

Здійснюючи детальний аналіз положень гл. 24-1 КПК України, приходимо до висновку, що вона складається лише з п'яти статей, у яких регламентуються переважно

процесуальні питання, зокрема щодо: а) підготовки клопотання про спеціальне досудове розслідування; б) його розгляду слідчим суддею; в) вирішення питання про здійснення провадження *in absentia*; г) порядку вручення підозрюваному процесуальних документів. Решта важливих положень, що стосуються процедури спеціального досудового розслідування, містяться в інших розділах та главах КПК України. У цьому сенсі, на переконання В.Г. Галагана, І.В. Главюк та інших дослідників, більш вдалим було б закріплення вищевказаної глави в р. VI КПК України. На їхнє переконання, провадження *in absentia* варто віднести до особливих порядків кримінального провадження. Про це, зокрема, свідчать: чітке коло злочинів, провадження щодо яких може здійснюватися в такому порядку; спеціальний суб'єкт, стосовно якого здійснюється провадження (підозрюваний, обвинувачений, крім неповнолітнього, який переходить); здійснення досудового провадження виключно на підставі ухвали слідчого судді [18, с. 10; 19, с. 17].

Під час здійснення спеціального досудового розслідування встановлена специфічна процедура вручення підозрюваному процесуальних документів. Так, згідно з положеннями ч. 1 ст. 297–5 КПК України, повістки про його виклик надсилаються за останнім відомим місцем його проживання чи перебування й обов'язково публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційних вебсайтах органів, що здійснюють досудове розслідування. З моменту опублікування повістки про виклик у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження підозрюваний вважається належним чином ознайомленим з її змістом. На нашу думку, запропонований законодавцем спосіб є недосконалим, оскільки в деяких випадках через об'єктивні та суб'єктивні причини особа справді позбавляється можливості бути ознайомленою з відповідним повідомленням. Навіть більше, надсилання захиснику копій процесуальних документів, що підлягають врученню підозрюваному, також не надають стовідсоткової гарантії та можливості ознайомлення з ними останнім.

На наш погляд, більш прийнятною з досліджуваного питання є думка Д.В. Коперсака, який пропонує здійснювати матеріальне закріплення у вигляді відеозйомки відмови від участі у кримінальному процесі, власноруч складених заяв, повідомлень, звернень підозрюваного про таку відмову, корінці повісток про виклик із відмітками про отримання з підписом підозрюваного, де він власноруч зазначає відмову від участі у процесі розслідування чи те, що йому роз'яснено порядок проведення можливого спеціального розслідування щодо нього [20, с. 164]. Варто мати на увазі, що запропонована дослідником процедура не завжди може привести до позитивного результату, оскільки така особа може безпосередньо перебувати на території Російської Федерації або на тимчасово окупованих територіях України, правоохоронні органи яких нехтують зверненням до них щодо надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах (провадженнях), установлених міжнародними угодами.

З метою належного вирішення окресленого питання та вдосконалення процедури кримінального провадження *in absentia* доречно внести зміни до положень, передбачених ч. 1 ст. 297–5 КПК України, а саме останнє її речення викласти в такій редакції: «Отримана від підозрюваного відмова про участь у кримінальному провадженні та роз'яснено порядок здійснення щодо нього спеціального досудового розслідування».

За слушним висловленням Г.І. Глобенка, положення КПК України, що стосуються процедури та способів вручення письмового повідомлення про підозру, не повною мірою відповідають міжнародному досвіду. Здебільшого це стосується випадків, за яких слідчий або прокурор не мають можливості безпосередньо вручити особі таке повідомлення та діють правила, передбачені гл. 6 КПК України «Повідомлення»

[21, с. 119]. У контексті викладеного зазначимо, що на сторінках юридичної літератури з окресленого питання існують різні пропозиції дослідників щодо його вирішення. Наприклад, Є.М. Наливайко вважає, що в таких випадках письмове повідомлення про підозру треба вручати в день його складання слідчим або прокурором, а за неможливості такого вручення, після виконання слідчим усіх можливих дій для виклику особи, уважати, що вона належним чином повідомлена про підозру та має статус підозрюваного [22, с. 377]. Утім, науковець не розкриває сутності запропонованих «усіх можливих дій», що має здійснити слідчий. У практичній діяльності це може призвести до формалізму з боку правозастосовних органів, а отже, вказана пропозиція є небезспірною.

На жаль, у теорії кримінального процесу з вищевказаного питання існує розмаїття поглядів як практиків, так і науковців, але відсутня будь-яка конкретика. Не викликає сумніву лише те, що порядок вручення повідомлення про підозру за випадків, коли прокурор, слідчий не мають можливості безпосередньо вручити його особі, потребує подальшого дослідження.

**Висновки.** Розглядаючи основні тенденції розвитку кримінального процесуального законодавства, вважаємо, що запровадження інституту *in absentia* відповідає вимогам сьогодення і сприятиме належній реалізації завдань кримінального провадження. Однак спеціальне досудове розслідування має здійснюватися виключно у випадку: а) умисного ухилення підозрюваного від органів досудового розслідування та суду; б) поінформованості підозрюваного про здійснення щодо нього такого кримінального провадження.

Натепер із метою належного забезпечення прав учасників кримінального провадження процесуальний порядок повідомлення про підозру як узагалі, так і у спеціальному досудовому розслідуванні потребує подальшого дослідження та нормативного закріплення в положеннях КПК України.

### Список використаних джерел:

1. Шишман Д.М. Спеціальне досудове розслідування та спеціальне судове провадження (*in absentia*) як різновид заочного кримінального провадження. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 6. Т. 3. С. 123–127.
2. Сачко О.В. Забезпечення верховенства права при застосуванні особливих форм, порядків та режимів кримінального провадження : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Дніпро, 2019. 499 с.
3. Шаренко С.Л., Шило О.Г. Спеціальне досудове розслідування і судове провадження: проблемні питання правового регулювання. *Право України*. 2015. № 7. С. 58–65.
4. Нагорнюк-Данилюк О.О. Поняття, сутність і значення інституту спеціального провадження в кримінальному процесі України. *Право і безпека*. 2015. № 2. С. 113–120.
5. Шевченко О.А. Поняття принципу невідворотності кримінальної відповідальності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 460–468.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043/print1360158881064154](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043/print1360158881064154).
8. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Да Лус Домингеш Ферейра против Бельгии» от 24 мая 2007 г. № 50049/99. *Прецеденты Европейского суда по правам человека по странам-членам Совета Европы (кроме России)*. 2007. № 12. С. 209–216.

9. Постановления ЕСПЧ по делу «Лала против Нидерландов» (“Lala v. Netherlands”) от 22 сентября 1994 г. № 14861/89. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/>.
10. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Кромбах проти Франції» від 13 лютого 2001 р. URL: [http://www.rrpoi.narod.ru/echr/another\\_2/krombach.htm](http://www.rrpoi.narod.ru/echr/another_2/krombach.htm).
11. Азаров Ю.І., Климчук М.П. Чи доцільне запровадження процедури спеціального досудового провадження та спеціального судочинства в Україні. *Юридична наука*. 2014. № 12. С. 134–140.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики, утвержден Законом Азербайджанской Республики от 14 июля 2000 г. № 907-IQ. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=11597](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=11597).
13. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-3. URL: <http://www.pravo.levonevsky.org/kodeksby/upk>.
14. Уголовно-процессуальный кодекс Эстонии от 12 февраля 2003 г. (объявлен постановлением Президента Республики от 3 марта 2003 г. № 393). URL: <http://hot.ee/estonianlegislation/0301.htm>.
15. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852#pos=5;-253](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852#pos=5;-253).
16. Татаров О.Ю., Нагорнюк-Данилюк О.О. Зарубіжний досвід спеціального кримінального провадження. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 288–302.
17. Шевчишен А.В. Поняття спеціального досудового розслідування (in absentia) та його функціональне призначення у кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 2. С. 125–134.
18. Галаган В.І., Удовенко Ж.В. Дотримання засади невторчання у приватне життя під час спеціального досудового розслідування. *Право України*. 2015. № 7. С. 9–15.
19. Гловюк І.В. Кримінальне провадження за відсутності підозрюваного або обвинуваченого (in absentia) у системі кримінального провадження України. *Право України*. 2015. № 7. С. 16–25.
20. Коперсак Д.В. Спеціальне досудове розслідування кримінальних правопорушень та практика Європейського суду з прав людини. *Науковий вісник публічного та приватного права* : збірник наукових праць. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права. 2018. Вип. 4. Т. 2. С. 160–165.
21. Глобенко Г.І. До питань подальшого удосконалення процедури досудового розслідування. *Правова наука і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції* : матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції, 24–25 травня 2019 р., м. Суми ; Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ. Суми : Видавничий дім «Ельдорадо». 2019. С. 117–119.
22. Наливайко Є.О. Проблемні питання повідомлення особі про підозру та зупинення досудового розслідування. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 375–380.

УДК 343.14

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.36>

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ РЕЧОВИХ ДОКАЗІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

**Кудінов Сергій Сергійович,**  
доктор юридичних наук, доцент  
(Національна академія Служби безпеки  
України, м. Київ, Україна)

У статті на підставі теоретичних уявлень про речові докази, негласні слідчі (розшукові) дії і використання їхніх результатів у кримінальному провадженні, нормативних приписів щодо вказаних питань, які містяться в чинному кримінальному процесуальному законодавстві, та практики їх застосування виділені різновиди матеріальних об'єктів, що можуть бути одержані під час проведення огляду та виїмки кореспонденції, обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи, виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи (злочинної організації), контролю за вчиненням злочину, негласного отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження. Визначено загальний алгоритм дій із матеріальними об'єктами, отриманими під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, що можуть бути речовими доказами у кримінальному провадженні, й описано особливості набуття зразками для порівняльного дослідження і задалегідь ідентифікованими (поміченими) або несправжніми (імітаційними) засобами доказового значення.

**Ключові слова:** доказ, речовий доказ, зразок для порівняльного дослідження, копія речі, копія документа, задалегідь ідентифікований (помічений) засіб, несправжній (імітаційний) засіб, слідча (розшукова) дія, негласна слідча (розшукова) дія.

## FEATURES OF FORMATION OF PHYSICAL EVIDENCES WHEN CONDUCTING SECRET INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIVITIES

**Kudinov Serhii Serhiiiovych,**  
Doctor of Juridical Sciences,  
Associate Professor  
(National Academy of the Security Service  
of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

Unauthorized investigative (investigative) actions are by far one of the most effective means of gathering evidence in criminal proceedings concerning the unlawful activity of persons, their groups or organized criminal groups, aimed at committing serious or particularly serious crimes. For more than seven years the practice of applying the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine in (hereinafter referred to as the Criminal Procedure Code of Ukraine), the issue of potential threats of abuse during the conduct of unspoken investigative (investigative) actions that have an unspoken, hidden nature has not been resolved. Material objects that are carriers of information and can be used as evidence of a fact or circumstance established during criminal proceedings, obtained as a result of carrying out inspection and seizure of correspondence, examination of publicly

inaccessible places, housing or other possession of a person, performing a special task of disclosure of criminal activity of an organized group (criminal organization), control over the commission of a crime, silent receipt of samples required for comparative research, always act as an object careful examination during the trial.

In the paper on the basis of theoretical notions of material evidence, undercover investigative (search) actions and use of their results in criminal proceedings, as well as normative prescriptions on these issues contained in the domestic criminal procedural legislation and practice of its application, various types of material objects are selected, which may be obtained during the conduct of inspection and seizure of correspondence, surveys of publicly inaccessible places, dwelling or other possession of a person, performance of a special task for the disclosure of an organized criminal groups (criminal organization), control of the crime, secret obtaining samples required for comparative study. The general algorithm of actions with material objects, which can be physical evidence in criminal proceedings, obtained during the undercover investigative (search) actions is defined; the peculiarities of the acquisition of evidentiary value by specimens for comparative research and pre-identified (marked) or false (imitation) means are described.

**Key words:** Evidence, physical evidence, sample for comparative study, copy of thing, copy of document, pre-identified (noticed) means, false (imitative) means, investigative (search) action, undercover investigative (search) action.

**Постановка проблеми.** Негласні слідчі (розшукові) дії натеper є одним із найбільш ефективних засобів збирання доказів у кримінальних провадженнях щодо протиправної діяльності осіб, їх груп чи організованих злочинних формувань, спрямованої на вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів. За більш ніж семирічну практику застосування положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. (далі – КПК України) і досі не вирішене питання щодо потенційних загроз зловживань під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, що мають скритий характер [1, с. 210–211; 2, с. 214]. Матеріальні об'єкти, які є носіями відомостей і можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження, одержані в результаті проведення огляду та виїмки кореспонденції, обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи, виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи (злочинної організації), контролю за вчиненням злочину, негласного отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження, завжди виступають в ролі об'єкта прискіпливого дослідження під час судового розгляду. Такі об'єкти, набуваючи статусу речового доказу в межах процесуально-правової позиції сторони обвинувачення, як показує аналіз слідчо-судової практики, нерідко є ключовими джерелами відомостей про факт чи обставини вчинення протиправних дій певною особою. Однак нерозуміння слідчим, прокурором специфіки формування цих видів доказів може призвести до визнання його недопустимим і вкрай негативно вплинути на перспективи доведення в суді винуватості особи у вчиненні злочину.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Натеper завдяки численним публікаціям В.Д. Арсеньєва, М.М. Багрія, Р.С. Белкіна, О.А. Білічак, Т.В. Варфоломеєвої, В.Г. Гончаренка, Ю.М. Грошевого, В.Я. Дорохова, М.М. Єгорова, О.В. Капліної, С.О. Ковальчука, В.А. Колесника, А.А. Кухти, В.К. Лисиченка, Д.А. Лопаткіна, В.В. Луцика, М.А. Погорецького, Д.Б. Сергєєвої, С.М. Стахівського, С.Р. Тагієва, Р.М. Шехавцова, О.Г. Шило, М.Є. Шумила та багатьох інших учених-юристів сформований науковий доробок, який охоплює, з одного боку, фундаментальні положення про формування речових доказів, а з іншого – узагальнення чинного вітчизняного й закордонного законодавств, практики використання негласних слідчих (розшукових) дій як засобів збирання доказів і загальних питань використання їхніх результатів у кримінальному провадженні.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Зазначимо, що питання формування речових доказів, отриманих у результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій, залишається недостатньо розробленим.

**Метою статті** є визначення на підставі аналізу чинного законодавства, спеціальної літератури та слідчо-судової практики особливостей формування матеріальних об'єктів, які одержуються в результаті проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій, як речових доказів у кримінальному провадженні.

**Виклад основного матеріалу.** КПК України не дає чіткого визначення, з якого саме моменту певні матеріальні об'єкти стають речовими доказами, тобто з моменту: виявлення; формування в особи, яка проводить розслідування, переконання, що це є саме речовий доказ; вилучення; складання певного процесуального документа (протокол, постанова). Це спричиняє неоднозначне розуміння процедури визначення статусу матеріальних об'єктів, які мають значення речових доказів у кримінальному провадженні.

Системні зміни кримінальної процесуальної діяльності, що відбулися після набрання КПК України чинності у 2012 р., не оминули й законодавче визначення речових доказів, засобів їх збирання й особливостей використання у кримінальному провадженні.

Порівняно з нормативними приписами ст. 78 Кримінально-процесуального кодексу 1960 р. у ст. 98 КПК України законодавець, по-перше, змінив у дефініції речового доказу ключову його ознаку із предмета на матеріальний об'єкт; по-друге, акцентував увагу не на предметах як таких, а на відомостях, пов'язаних із предметом доказування, встановлення яких визначає матеріальні об'єкти як речові докази; по-третє, розширив перелік матеріальних об'єктів, що можуть бути речовими доказами у кримінальному провадженні, об'єктами кримінально-протиправних дій, грошей, цінностей та інших речей, отриманих юридичною особою внаслідок учинення кримінального правопорушення [3, с. 122].

У визначенні поняття речового доказу, що міститься у КПК України, законодавець слушно звернув увагу на його важливість для кримінального провадження саме як носія відомостей, пов'язаних із предметом доказування. Речові докази – це не тільки матеріальні об'єкти як такі, а джерела відомостей, виявлення та дослідження яких під час кримінального провадження в установленому кримінальним процесуальним законом порядку (шляхом їх огляду, проведення експертизи, зіставлення з відомостями, отриманими з інших джерел доказів) дають змогу визначити конкретні матеріальні об'єкти як носії фактичних даних про обставини кримінального правопорушення, використати такі дані разом із цими матеріальними об'єктами для аргументації ухвалення процесуальних рішень.

Аналіз чинного КПК України та його правозастосовної практики доводить наявність низки проблемних питань щодо визнання речовими доказами матеріальних об'єктів. Однією зі складових частин процесуальної форми формування речових доказів у кримінальному провадженні, відповідно до положень ст. 100 КПК України, є їх отримання двома способами – шляхом надання стороні кримінального провадження або шляхом вилучення слідчим, прокурором із подальшим оглядом, фотографуванням і докладним описанням у протоколі огляду. Під час слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій матеріальні об'єкти вилучаються, тобто забираються у примусовому порядку. На можливість вилучення речей і документів під час обшуку, огляду, огляду трупа, пов'язаного з ексгумацією, прямо вказується у відповідних нормах КПК України (ч. 7 ст. 236, ч. 7 ст. 237, ч. 6 ст. 239).

Негласною слідчою (розшуковою) дією, під час якої законодавець дозволяє вилучати матеріальні об'єкти для подальшого використання у кримінальному провадженні, є огляд і виїмка кореспонденції (ст. 262 КПК України), що здійснюються

внаслідок накладення арешту на неї (ч. 3 ст. 261 КПК України). Можливість вилучення зазначається й щодо виявлених зразків для дослідження під час обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (п. 3 ч. 1 ст. 267 КПК України). Однак на відміну від кореспонденції (листи всіх видів, бандеролі, посилки, поштові контейнери, перекази, телеграми, інші матеріальні носії передання інформації між особами), зразки для дослідження не є матеріальними об'єктами, які можуть бути визнані речовими доказами у кримінальному провадженні, адже вони є частиною матеріального об'єкта, яка виступає лише засобом встановлення зв'язку цього об'єкта з подією кримінального правопорушення чи іншими обставинами, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні.

Під час обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи можуть виготовлятися копії чи братися зразки з виявлених та зафіксованих технічними засобами (фотографування, відеозапису, матеріального копіювання, сканування тощо) речей і документів, що мають значення для досудового розслідування (п. 2 ч. 1 ст. 267 КПК України). Однак законодавець не дає прямих вказівок на те, що ці матеріальні об'єкти можуть бути вилучені. За логікою законодавця такої вказівки й не треба, тому що відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 105 та ст. 252 КПК України спеціально виготовлені копії, зразки об'єктів, речей і документів є додатками до протоколу негласної слідчої (розшукової) дії.

Під час проведення контролю за вчиненням злочину або огляду та виїмки кореспонденції можуть використовуватися заздалегідь ідентифіковані (помічені) або несправжні (імітаційні) засоби. Такими засобами, зокрема, можуть бути спеціально виготовлені речі й документи. Відповідно до ч. 4 ст. 273 КПК України, ці матеріальні об'єкти використовуються у процесі доказування у вигляді первинних засобів чи знарядь вчинення злочину, крім випадків, якщо суд встановить порушення вимог КПК України під час проведення відповідної негласної слідчої (розшукової) дії. Тобто вони можуть визнаватися речовими доказами у кримінальному провадженні. Проте цим матеріальним об'єктам для формування їх як речових доказів треба пройти кілька етапів, а саме:

- процесуальне оформлення рішення про ідентифікацію (помітку) або виготовлення, утворення несправжнього (імітаційного) засобу та факту вчинення цих дій;
- використання цих матеріальних об'єктів у процесі проведення негласної слідчої (розшукової) дії, під час якої повинні бути отримані відомості, що мають значення для кримінального провадження, і не допущені порушення вимог КПК України;
- вилучення із дотриманням вимог КПК України заздалегідь ідентифікованого (поміченого) або несправжнього (імітаційного) засобу під час огляду або обшуку, оскільки процесуальна форма проведення огляду та виїмки кореспонденції, контролю за вчиненням злочину не передбачає вилучення таких матеріальних об'єктів, що використані під час їхнього проведення.

Зразки для порівняльного дослідження, отримані під час негласної слідчої (розшукової) дії, передбаченої ст. 274 КПК України, набувають свого доказового значення, якщо: процесуальний порядок їх отримання відповідає вимогам КПК України та відповідним відомчим нормативно-правовим актам правоохоронних органів; матеріальний об'єкт, із якого вони отримані, вилучений у подальшому під час проведення іншої процесуальної дії (переважно це відбувається під час обшуку, зокрема особистого обшуку під час затримання підозрюваного, рідше під час огляду), оглянутий та долучений до матеріалів кримінального провадження; на цей матеріальний об'єкт накладений арешт; із цього матеріального об'єкта отримані зразки для експертизи повторно і гласно в порядку, передбаченому ст. 245 КПК України; у висновку судової експертизи за результатами дослідження зразків, що отримані негласно та гласно,



встановлено їхню ідентичність один з одним і зв'язок матеріального об'єкта, з якого вони отримані, з подією злочину.

Алгоритм дій із матеріальними об'єктами, що можуть бути речовими доказами у кримінальному провадженні, які отримані під час як гласних, так і негласних слідчих (розшукових) дій, передбачає їх: 1) виявлення, фіксацію у протоколі слідчої (розшукової) дії та вилучення; 2) дослідження; 3) визнання речовими доказами; 4) збереження.

Особливість роботи з матеріальними об'єктами, що отримані в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій, полягає в тому, що для їх використання у кримінальному провадженні необхідно зняти гриф секретності із процесуального рішення щодо негласної слідчої (розшукової) дії та її протоколу, у якому зафіксований факт їх виявлення та вилучення, а також із додатка до нього, у ролі якого оформлюється вилучений матеріальний об'єкт. Зазначимо, що винятком становлять матеріальні об'єкти, які є носіями державної таємниці і стали предметом злочинного посягання (наприклад, виробничі документи, промислові зразки, що містять військову таємницю тощо). У таких випадках кримінальне провадження через неможливість зняття грифа секретності здійснюється в порядку, визначеному гл. 40 КПК України, тобто коли потреби розсекречення процесуального рішення, протоколу негласної слідчої (розшукової) дії та додатків до нього немає.

Право виявлення та фіксації матеріальних об'єктів, що можуть стати речовими доказами, мають особи, які проводять слідчу (розшукову) дію (зокрема й негласну слідчу (розшукову) дію) або беруть у ній участь як спеціалісти. Право вилучення предметів, що можуть стати речовими доказами, мають лише особи, які проводять конкретну слідчу (розшукову) дію, у процесі якої були виявлені та зафіксовані такі об'єкти, – слідчий чи співробітник оперативного підрозділу, що виконує доручення слідчого, прокурора. Відповідно до ч. 2 ст. 100 КПК України, речові докази, які отримані або вилучені слідчим, прокурором, повинні бути оглянуті, сфотографовані і докладно описані у протоколі огляду. Однак це не означає, що у протоколі слідчої (розшукової) дії, під час якої і був виявлений та вилучений матеріальний об'єкт, не повинні описуватися його кількісні та якісні характеристики, усі інші ознаки індивідуалізації, за допомогою яких можна відрізнити об'єкт від подібних йому, а також ті, які дають йому змогу набути доказового значення. Водночас варто зазначити, що специфіка проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій об'єктивно не завжди дозволяє відповідним чином описати матеріальні об'єкти на місці їх виявлення (наприклад, під час обстеження публічно недоступного місця, житла чи іншого володіння особи). Тому вкрай важливе застосування криміналістичної фотозйомки, відеозапису перебігу та результатів проведення негласної слідчої (розшукової) дії (виявлення і фіксації слідів учинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, речей і документів, що мають значення для досудового розслідування; виготовлення копій чи зразків зазначених речей і документів; виявлення та вилучення зразків для дослідження під час досудового розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину тощо). Вилучені матеріальні об'єкти або їх копії, виготовлені під час слідчої (розшукової) дії, повинні бути упаковані. Спосіб упаковки повинен забезпечувати неможливість підміни або зміни вмісту без порушення її цілісності та схоронність вилучених (отриманих) речових доказів від пошкодження, псування, погіршення або втрати властивостей, завдяки яким вони мають доказове значення. На речові докази, які не можуть бути належним чином упаковані, прикріплюється бирка у спосіб, що унеможливило її зняття, зміну або пошкодження. На упаковці (бирці) просявляються підписи осіб, які брали участь у процесуальній дії, та зазначається інформація про вміст упаковки, найменування проведеної процесуальної дії, дата її проведення та номер кримінального провадження.

Відповідно до вимог ч. 3 ст. 252 КПК України, протокол негласної слідчої (розшукової) дії разом із додатками передається не пізніше ніж через двадцять чотири години з моменту її припинення прокурору, до компетенції якого належить ужиття заходів щодо збереження отриманих під час негласної слідчої (розшукової) дії речей і документів, які він планує використовувати у кримінальному провадженні (ч. 4 ст. 252 КПК України). У КПК України чітко не роз'яснюється суть таких заходів. Загальні нормативно визначені правила зберігання матеріальних об'єктів, що є речовими доказами, визначені у ст. 100 КПК України. Відповідно до них вилучені під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій матеріальні об'єкти, які були знаряддям учинення кримінального правопорушення, зберегли на собі його сліди або містять інші відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження, повинні зберігатися у сторони обвинувачення в порядку, визначеному Порядком зберігання речових доказів стороною обвинувачення, їх реалізації, технологічної переробки, знищення, здійснення витрат, пов'язаних з їх зберіганням і пересиланням, схоронності тимчасово вилученого майна під час кримінального провадження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1104 від 19 листопада 2012 р.

Висновки:

1. Різновидами матеріальних об'єктів, які можуть бути одержані під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій та мати доказове значення у кримінальному провадженні, є: матеріальні об'єкти, які стали носіями відомостей про обставини події кримінального правопорушення в результаті їх залучення в цю подію особою, яка вчинила таке правопорушення; копії, зразки для порівняльного дослідження, одержані з таких матеріальних об'єктів; заздалегідь ідентифіковані (помічені) або несправжні (імітаційні) засоби.

2. Загальний алгоритм дій із матеріальними об'єктами, що можуть бути речовими доказами у кримінальному провадженні, передбачає їх: 1) виявлення, фіксацію у протоколі негласної слідчої (розшукової) дії та вилучення; 2) дослідження вилучених об'єктів; 3) визнання речовими доказами зі зняттям грифа таємності із процесуального рішення, протоколу негласної слідчої (розшукової) дії та додатків до нього; 4) збереження.

3. Зразки для порівняльного дослідження, отримані під час проведення негласної слідчої (розшукової) дії, набувають свого доказового значення, якщо: процесуальний порядок їх отримання відповідає вимогам КПК України та відповідним відомчим нормативно-правовим актам правоохоронних органів; матеріальний об'єкт, з якого вони отримані, вилучений у подальшому під час проведення слідчої (розшукової) дії, оглянутий та долучений до матеріалів кримінального провадження; на цей матеріальний об'єкт накладений арешт; із цього матеріального об'єкта отримані зразки для експертизи повторно і гласно в порядку, передбаченому ст. 245 КПК України; у висновку судової експертизи за результатами дослідження зразків, що отримані негласно та гласно, встановлено їхню ідентичність один з одним та зв'язок матеріального об'єкта, з якого вони отримані, з подією злочину.

4. Особливості набуття доказового значення заздалегідь ідентифікованими (поміченими) або несправжніми (імітаційними) засобами полягають у тому, що вони мають пройти етапи:

- процесуального оформлення рішення про ідентифікацію (помітку) або виготовлення, утворення несправжнього (імітаційного) засобу та факту вчинення цих дій;
- використання цих матеріальних об'єктів у процесі проведення відповідної негласної слідчої (розшукової) дії, під час якої повинні бути отримані відомості,

що мають значення для кримінального провадження, та не допущені порушення вимог КПК України;

– вилучення з дотриманням вимог КПК України заздалегідь ідентифікованого (поміченого) або несправжнього (імітаційного) засобу під час огляду або обшуку, оскільки процесуальна форма проведення огляду та виїмки кореспонденції, контролю за вчиненням злочину не передбачає вилучення таких матеріальних об'єктів, що використані під час їх проведення.

### **Список використаних джерел:**

1. Шумило М.Є. Докази досудового і судового провадження у КПК: співвідношення та їх функціональне призначення. *Право України*. 2013. № 11. С. 206–213.
2. Сергєєва Д.Б. Проблемні аспекти використання результатів зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж як доказів у кримінальному провадженні. *Право України*. 2014. № 11. С. 209–218.
3. Шехавцов Р.М. Щодо легальної дефініції речових доказів. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (72). С. 121–127.

УДК 343.71

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.37>

## НАСТУПАЛЬНІСТЬ У КОНТЕКСТІ ПРИНЦИПІВ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Стащак Анжела Юрїївна,**

кандидат юридичних наук, докторант  
(Харківський національний університет  
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

Метою статті є визначення окремих засад реалізації принципу наступальності під час оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) підрозділами кримінальної поліції. Статтю присвячено вивченню основних положень принципу наступальності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами кримінальної поліції. Аналізуються погляди фахівців у сфері оперативно-розшукової діяльності щодо змісту окресленого принципу, фактичний стан його реалізації в практичній діяльності та визначаються можливі шляхи покращення такої діяльності. Визначено, що принцип наступальності полягає в безпосередній діяльності оперативних працівників, направлений на виявлення й фіксацію підготовки та вчинення злочинних дій. Водночас практика свідчить, що вказаний принцип неможливий без так званого «ініціативного» підходу оперативного працівника до виконання оперативно-службових завдань. З'ясовано, що докази збираються недостатньо, залишаються поза увагою правоохоронних органів відомості, що можуть становити інтерес для кримінального провадження, створюються сприятливі умови для протидії законній діяльності правоохоронних органів. До того ж окреслене в кінцевому випадку призводить до того, що породжуються ще більш негативні наслідки, зокрема систематичні формальні виконання доручень слідчого, спроби укривання злочинів від статистики шляхом перекаваліфікування їх на легші, не реагування на явно злочинні дії, не ретельна перевірка первинної оперативно-розшукової інформації (або зовсім відсутня) тощо. Зроблено висновок, що сьогодні доцільним є впровадження в практичну діяльність деяких заходів організаційно-тактичного характеру для реалізації принципу наступальності під час оперативно-розшукової діяльності, наприклад проведення мотиваційних бесід з боку керівництва з підлеглими оперативними працівниками, розроблення заохочувальних заходів за ініціативність оперативних працівників під час оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування кримінального провадження тощо. Ці заходи дадуть змогу підвищити ефективність реалізації вказаного принципу.

**Ключові слова:** наступальність, принципи ОРД, кримінальна поліція, оперативно-розшукова діяльність.

## AGGRESSIVENESS IN THE CONTEXT OF THE PRINCIPLES OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY

**Stashchak Anzhela Yuriivna,**

Candidate of Juridical Sciences,  
Doctoral Candidate

(Kharkiv National University  
of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

The purpose of the article is to determine the individual principles of implementation of the principle of offensive during the operational search activities of criminal police units.

Thus, the article is devoted to the study of the basic provisions on the principle of offensive during the conduct of operational and search activities of criminal police units. Opinions of experts in the field of operational search activity regarding the content of the outlined principle, the actual state of its implementation in practical activity are analyzed and possible ways of improvement of such activity are determined. It is determined that the principle of offensive is the direct activity of operatives aimed at detecting and fixing the preparation and commission of criminal acts. At the same time, it should be noted that the practice shows that this principle is not possible without the so-called "initiative" approach of an employee to perform operational tasks. It has been found that the evidence is insufficiently collected, law enforcement authorities are left with information that may be of interest for criminal proceedings, and favorable conditions are created for counteracting law enforcement activities. In addition, outlined ultimately leads to even more negative consequences – systematic formal execution of investigator's orders, attempts to cover up crimes from statistics by re-qualifying them into less serious ones, not responding to manifestly criminal acts, not thorough or completely absent verification of primary search information and the like. It is concluded that today it is advisable to put into practice some of the organizational and tactical measures to implement the principle of offensive during the operational search activities, for example, conducting motivational talks from management with subordinate operatives, the development of incentive measures for initiative operative-search support of pre-trial investigation of criminal proceedings, etc., which will further enable to reduce the efficiency of implementation of this principle.

**Key words:** offensive, principles of the war, criminal police, operational-search activities.

**Постановка проблеми.** Впродовж багатьох років оперативно-розшукова діяльність мала функцію як виявлення злочинних намірів осіб, так і фактичного їх припинення та превентивного механізму протидії злочинності. Водночас практика оперативно-розшукової діяльності за останні 7 років яскраво свідчить, що з'явилася тенденція до безініціативності оперативних працівників, їх самоусунення від внесення пропозицій щодо можливих ефективних шляхів протидії злочинності, набирання ними вигляду «лише виконавець слідчих доручень». Деякі вчені пояснюють вказане тим, що через включення до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д), які за багатьма ознаками мають спільне походження з оперативно-розшуковими заходами (ОРЗ), суттєво розширено повноваження слідчих, проте ініціативність і наступальність оперативних підрозділів утрачено [1]. Однак, на нашу думку, таке становище обумовлено одразу декількома факторами: загальнодержавними (тривале реформування правоохоронних органів, економічна нестабільність) і суб'єктивними (низька соціальна оцінка роботи та її престижу, зневіра як у законності загалом громадян, так і безпосередніх працівників у професійних цінностях тощо). Тобто вказане явно свідчить про формування негативного становища щодо реалізації принципу наступальності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами кримінальної поліції.

**Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми.** Взагалі в теорії оперативно-розшукової діяльності дослідженню питань, пов'язаних із принципами оперативно-розшукової діяльності, присвячено досить велику кількість праць. На рівні монографічних досліджень окреслена проблематика була частково досліджена останніми роками в монографії М.С. Цуцкірідзе «Кримінально-процесуальна діяльність слідчого: теоретичні, правові та праксеологічні засади», кандидатській дисертації Д.М. Ценова «Оперативно-розшукове забезпечення підрозділами кримінальної поліції досудового розслідування злочинів корисливо-насильницького спрямування».

На рівні методико-практичного матеріалу ця тема розкрита М.М. Перепелицею в лекції «Поняття, завдання, принципи та правова основа оперативно-розшукової діяльності». Водночас приділено увагу вивченню окремого й кожного принципу оперативно-розшукової діяльності, однак, проаналізувавши вказані наукові праці, а також наукові розробки інших фахівців у сфері оперативно-розшукової діяльності, слід зазначити, що безпосередньо питання реалізації принципу конспірації під час оперативно-розшукової діяльності не досліджувалось.

**Метою статті** є визначення окремих засад реалізації принципу наступальності під час оперативно-розшукової діяльності підрозділами кримінальної поліції.

**Виклад основного матеріалу.** Питання правових принципів традиційно є одним з найважливіших у юридичній науці. Таким воно є і в оперативно-розшуковій теорії. Принцип – це основа, початок суспільного явища в частині галузі права або виду діяльності. Під принципами оперативно-розшукової діяльності розуміють керівні ідеї, вихідні положення, вироблені й усталені практикою, закріплені в Конституції України, кодексах, законах і підзаконних нормативно-правових актах, що регулюють правовідносини, які виникають у процесі оперативно-розшукової діяльності. Значення принципів оперативно-розшукової діяльності складається з того, що в принципах виражено сутність цього виду державної діяльності. Водночас визначення цих принципів має не тільки теоретико-пізнавальне, але й прикладне значення. Тобто, керуючись тільки принципами, можливо оцінити поведінку суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. Крім цього, базуючись на принципах, повинні заповнюватися прогалини правового регулювання оперативно-розшукової діяльності. За своєю суттю принципи оперативно-розшукової діяльності мають імперативний, владно-наказовий характер і містять обов'язкові розпорядження, виконання яких забезпечується всім арсеналом оперативно-пошукових засобів. Кожен принцип відображає певні закономірності суспільного життя, поєднує в собі комплекс однорідних властивостей і ознак, сукупність яких, вирізняючись однорідним характером, набуває обрисів того чи іншого вихідного положення оперативно-розшукової діяльності. Однак треба відзначити, що кожен принцип оперативно-розшукової діяльності повинен впливати на систему її керівних начал, а система у своїй цілісності в загальному вигляді має виражати сутність, соціальну та юридичну природу. Під системою розуміють об'єднання деякої різноманітності в єдине й одночасно чітко розчленоване ціле. В системі повинна бути така кількість принципів, яка повною мірою сприяє виконанню функцій і виконанню завдань, що стоять перед суб'єктами оперативно-розшукової діяльності. Кожен принцип системи за змістом має бути відносно незалежний [2].

В загальному вигляді в теорії ОРД фахівці-юристи підтримують думку щодо розподілу системи принципів на загальні, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» і спеціальні (конспірації чи негласності, про наступальність та поєднання гласних і негласних заходів) принципи, тобто такі, що вироблені іншими законами чи нормами права.

Враховуючи тематику нашої статті, спробуємо визначитися з основними положеннями принципу наступальності.

Отже, з точки зору етимології «наступальність» означає:

- 1) рухатися вперед, наближатися, щільно оточувати кого-небудь;
- 2) дії, що направлені на подолання дій супротивника.

Водночас словник сучасної української мови визначає, що наступальність – це образ дій контррозвідки (розвідки), що забезпечує активність і ініціативу, досягнення максимальних успіхів у боротьбі з противником. Наступальність є організаційно-технічний принцип, яким прагнуть керуватися розвідувальні та контррозвідувальні органи

у своїй діяльності. Відповідно до нього сторона, що діє наступально, досягає за інших рівних умов найкращих результатів [3].

На думку авторів лекції «Сутність, правова основа, завдання та принципи ОРД», наступальність полягає в тому, що оперативні працівники й інші посадові особи зобов'язані (у межах своєї компетенції):

- 1) проводити роботу щодо запобігання вчинення злочинів;
- 2) виявляти ініціативу в їх виявленні;

3) своєчасно й обґрунтовано відкривати справи оперативного обліку; розпочинати всі передбачені законодавством у галузі ОРД дії для встановлення осіб, які намагаються вчинити або вчинили злочин, з метою створення умов для невідворотного застосування до них заходів, передбачених кримінально-процесуальним законодавством України;

4) з'ясувати причини скоєння злочинів й умови, що сприяли та сприяють їхньому вчиненню [4].

Цей принцип виявляється у спрямованості ОРД на випередження:

- вчинення особами суспільно небезпечних протиправних діянь;
- дій осіб, які вчинили незакінчений злочин;
- дій осіб, які чинять злочини, що тривають.

У принципі наступальності відтворена захисна функція ОРД, розкривається пошуковий і запобіжний характер цього самостійного виду юридичної державної діяльності.

Проведене нами опитування працівників слідчих і оперативних підрозділів Національної поліції України свідчить про те, що у випадку здійснення оперативного пошуку чи превенції злочинності в 78,9% випадків наступальність як принцип роботи оперативних працівників притаманна такій діяльності, однак у випадку здійснення оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування кримінального провадження лише в 32,2% можливо констатувати певну наступальність у діях оперативних працівників.

Враховуючи вказане, можна сказати, що докази збираються недостатнім чином, залишаються поза увагою правоохоронних органів відомості, що можуть становити інтерес для кримінального провадження, створюються сприятливі умови для протидії законній діяльності правоохоронних органів. До того ж, окреслене врешті решт призводить до ще негативніших наслідків, якими є систематичне формальне виконання доручень слідчого, спроби укривання злочинів від статистики шляхом перекаваліфікування їх на легші, nereагування на явно злочинні дії, неретельна перевірка первинної оперативно-розшукової інформації (або її відсутність) тощо.

Тобто, аналізуючи наведене, можна дійти висновку, що принцип наступальності полягає в безпосередній діяльності оперативних працівників, направлений на виявлення й фіксацію підготовки та вчинення злочинних дій. Водночас, слід зазначити: практика свідчить, що вказаний принцип неможливий без так званого «ініціативного» підходу оперативного працівника до виконання оперативно-службових завдань.

Вказане можна простежити, аналізуючи такий показник, як «розкриття за оперативними даними». Зазвичай такий показник становив приблизно 32–34%, причому останніми роками він коливається в інтервалі від 15 до 28%.

До того ж, слідчі й прокурори постійно під час спільних нарад зазначають доцільність більш ініціативного залучення оперативних працівників.

Так, в Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами й підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні й розслідуванні, затвердженій Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 7 липня 2017 р. № 575, визначається, що збір інформації про

осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також про події і факти, які можуть сприяти їх розкриттю й досудовому розслідуванню, виявленню та припиненню виявлених кримінальних правопорушень, здійснюється всіма працівниками поліції в межах службових обов'язків, які визначені законодавством. Збір, реєстрація, накопичення, зберігання, поширення відомостей про особу працівниками поліції здійснюється з дотриманням Закону України «Про захист персональних даних». Отриману інформацію про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також про події та факти, які можуть сприяти їх розкриттю й досудовому розслідуванню, поліцейські доповідають рапортом безпосередньому керівникові, який після ознайомлення надсилає цей рапорт керівнику органу, підрозділу поліції для розгляду й направлення до органу досудового розслідування й підрозділу кримінальної поліції для використання цієї інформації під час розкриття та досудового розслідування кримінального правопорушення [5]. Це прямо вказує на обов'язковість і доцільність здійснення наступальної роботи під час досудового розслідування не тільки слідчими, а й оперативними працівниками, які повинні здійснювати заходи оперативного пошуку з метою встановлення відомостей, що можуть в подальшому становити інтерес для кримінального провадження.

Водночас, хоча в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» прямо не визначено поняття наступальності оперативно-розшукової діяльності, однак аналіз положень вказаного Закону дає можливість визначити вказане через окремі аспекти, оскільки в разі виявлення ознак злочину виникнення небезпеки для суспільства й усіх його громадян резюмується, діяльність уповноважених державних органів у сфері кримінальної юстиції має ініціативний, наступальний характер [6].

Зокрема, аналізуючи Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», слід звернути увагу на таке:

- обов'язок оперативних підрозділів у вигляді пошуку й фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб і груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, з метою припинення правопорушень і в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави;

- у випадку виявлення ознак підготовки осіб до вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину відкривати оперативно-розшукову справу та проводити оперативно-розшукові заходи; саме застосування такого комплексу дій дає змогу казати, що оперативні працівники мають право наступального документування злочинної діяльності;

- надання повноважень оперативним працівникам вживати оперативно-розшукових заходів навіть у випадку, коли вже задокументовано факт вчинення злочину особою, однак заходи, що ще проводяться, не зупиняються, а здійснюються з метою ретельнішого виявлення ознак злочинного діяння;

- надання права оперативним працівникам використовувати можливості негласної й конфіденційної співпраці як заходів, що надають можливість укріпити оперативні позиції та виявити первинну оперативно-розшукову інформацію на стадіях задуму й намірів [6].

**Висновки.** Враховуючи вказане, а також аналіз емпіричного матеріалу, слід констатувати, що сьогодні доцільно впроваджувати в практичну діяльність деякі заходи організаційно-тактичного характеру щодо реалізації принципу наступальності під час оперативно-розшукової діяльності, наприклад проведення мотиваційних бесід з боку керівництва з підлеглими оперативними працівниками, розроблення заохочувальних заходів за ініціативність оперативних працівників під час оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування кримінального провадження тощо, що в подальшому дадуть змогу покращити ефективність реалізації вказаного принципу.



### Список використаних джерел:

1. Бабіков О., Соколкін В. Використання у кримінальному провадженні як доказів матеріалів, отриманих оперативними підрозділами у здійсненні ОПД. URL: [https://khar.gp.gov.ua/ua/intervu\\_ta\\_komentari?\\_m=publications&\\_t=rec&id=148562](https://khar.gp.gov.ua/ua/intervu_ta_komentari?_m=publications&_t=rec&id=148562).
2. Лавський В.П. Дотримання принципів оперативно-розшукової діяльності при проведенні оперативно-технічних заходів. URL: [http://files.visnikkau.org/200001102-b0ab4b29e8/Visnyk7\\_17.pdf](http://files.visnikkau.org/200001102-b0ab4b29e8/Visnyk7_17.pdf).
3. Контрразведывательный словарь. Наступательность. URL: <https://counterintelligence.academic.ru/476/Наступательность>.
4. Наступальність [Електронний ресурс]. URL: <https://studfile.net/preview/5287308/page:7/>.
5. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : Наказ МВС України від 7 липня 2017 р. № 575 / Міністерство внутрішніх справ України. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17>.
6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XI / Верховна Рада України. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.38>

## КЛАСИФІКАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ, УЧИНЕНИХ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ, ЯК СКЛАДНИК ТЕОРІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Цехан Дмитро Миколайович,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри криміналістики  
(Національний університет «Одеська  
юридична академія», м. Одеса, Україна)

У статті наголошено на необхідності розроблення класифікації злочинів як передумови формування оптимальних моделей протидії злочинності. Проаналізовано базові визначення й основні теоретичні підходи щодо сутності наукових класифікацій і їх функцій у проведенні наукових досліджень. Констатовано фактичну відсутність у межах оперативно-розшукової діяльності класифікаційних досліджень злочинності й злочинної діяльності, що негативно впливає на формування теоретичних положень оперативно-розшукової діяльності. Визначено, що в теорії оперативно-розшукової діяльності наявні класифікаційні дослідження, традиційно присвячені класифікації оперативно-розшукових заходів, організаційно-тактичних форм оперативно-розшукової діяльності, суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, а також засобів оперативної техніки. Обґрунтовано, що в межах теорії оперативно-розшукової діяльності, як правило, використовуються класифікаційні критерії, розроблені в межах криміналістики, які є основою для класифікації злочинів у межах теорії оперативно-розшукової діяльності.

Особливу увагу приділено значенню для класифікаційних досліджень злочинності норм кримінального закону, а також визначено комплекс норм кримінального закону, які закріплюють відповідальність за злочини, які згідно з опрацьованим статистичним матеріалом учиняються засудженими та персоналом у місцях позбавлення волі. Встановлено, що вказані злочини є різнорідними за своїм характером і розміщені в різних розділах кримінального закону, але можуть бути об'єднані за відповідним критерієм місця їх вчинення – в'язниці.

Запропонована класифікація злочинів, які вчиняються в місцях позбавлення волі за такими класифікаційними критеріями: мотив; обстановка вчинення злочину; соціально-психологічні характеристики особи злочинця (групи осіб); структурованість формування умислу; територіально-просторові особливості вчинення злочину; знаряддя й засоби.

У межах сформованої класифікації визначено необхідність розмежування груп засуджених негативної спрямованості та злочинних угруповань у місцях позбавлення волі, констатовано рівень наркотизації засуджених.

**Ключові слова:** оперативно-розшукова протидія; місця позбавлення волі; злочини, вчиненні у місцях позбавлення волі; класифікація.

**CLASSIFICATION OF CRIMES COMMITTED IN PRISONS  
AS A COMPONENT OF THE THEORY OF OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE  
COUNTERACTION TO CRIME IN PENITENTIARY INSTITUTIONS**

**Tsekhan Dmytro Mykolaiovych,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of Criminalistics  
(National University  
"Odesa Law Academy", Odesa, Ukraine)

The article draws attention to the need to develop a classification of crimes as a prerequisite for the formation of optimal models for combating crime. Basic definitions and basic theoretical approaches to the nature of scientific classifications and their functions during scientific research are analysed. There is a factual absence of classification investigations of crime and criminal activity within the framework of the operative-search activity, which negatively influences the formation of theoretical provisions of the operative-search activity. It has been determined that in the theory of operative-search activity there are classification researches traditionally devoted to the classification of operative-search activities, organizational-tactical forms of operative-search activity, subjects of operational-search activity, as well as means of operative technology. It is substantiated that within the framework of the theory of operative-search activity, as a rule, classification criteria are used, which are developed within the framework of criminalistics, which are the basis for the classification of crimes within the theory of operative-search activity.

Particular attention is paid to the significance of criminal law norms for the classification of crime investigations, as well as the set of criminal law norms that fix responsibility for crimes committed by convicts and staff in prisons, according to processed statistical material. It has been established that these crimes are heterogeneous in nature and are placed in different sections of the criminal law, but can be combined by the relevant criterion of their place of imprisonment – prison.

The classification of crimes committed in prisons according to the following classification criteria is proposed: motive; the situation of the crime; socio-psychological characteristics of the offender's personality (groups of persons); structure of intent formation; territorial and spatial features of the crime; tools and tools.

Within the established classification the necessity of differentiation of groups of convicts of negative orientation and criminal groups in places of imprisonment was determined, the level of anaesthesia of convicts was stated

**Key words:** operative-search counteraction, places of imprisonment, crimes, acts in places of imprisonment, classification.

**Актуальність теми наукової статті.** Науковий аналіз складних соціальних явищ і розроблення типових моделей впливу на них потребує насамперед їх чіткого структурування та класифікації. У наукових джерелах щодо теорії пізнання відзначається, що одним із засобів пізнання різних явищ і процесів вважається їх наукова класифікація. Класифікувати означає розподілити предмети, явища або поняття на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями. Класифікація – це система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками та властивостями [1, 673]. У межах наук кримінально-правового циклу класифікаційні

дослідження є доволі розповсюдженими. Аналіз наукових положень теорії оперативно-розшукової діяльності свідчить, що в її межах також здійснюється значна кількість класифікаційних досліджень за такими основними напрямками: а) класифікація суб'єктів оперативно-розшукової діяльності; б) класифікація оперативно-розшукових заходів; в) класифікація засобів оперативно-розшукової діяльності. Водночас відчувається брак класифікаційних досліджень функціонального боку злочинності – одиничних злочинів і комплексної злочинної діяльності. Наведене стосується також класифікації злочинів, учинених у місцях позбавлення волі.

**Метою статті** є розроблення класифікації злочинів, учинених у місцях позбавлення волі, за оперативно-значимими критеріями, здатними виконувати відповідні теоретичні завдання оперативно-розшукової діяльності як самостійної галузі наукового знання.

**Викладення основних положень.** Базуючись на положеннях Кримінального кодексу України (далі – КК України), необхідно виокремити комплекс злочинів, які вчиняються в місцях позбавлення волі й класифікація яких нами буде здійснюватися. Так, аналіз норм кримінального закону свідчить, що законодавцем сформована значна кількість норм, спрямованих на охорону суспільних відносин, які пов'язанні з виконанням і відбуванням кримінального покарання, а також таких, що традиційно стають об'єктом злочинних посягань у місцях позбавлення волі. Так, на нашу думку, до відповідного комплексу злочинів можна віднести: ухилення від відбування покарання у виді обмеження волі та у виді позбавлення волі (ст. 390 КК України); злісна непокоря вимогам адміністрації установи виконання покарань (ст. 391 КК України); дії, що дезорганізують роботу установ виконання покарань (ст. 392 КК України); втеча з місця позбавлення волі або з-під варті (ст. 393 КК України); погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу (ст. 345 КК України); умисне вбивство (ст. 115 КК України); умисне тяжке тілесне ушкодження (ст. 121 КК України); умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження (ст. 122 КК України); побої та мордування (ст. 126 КК України); катування (ст. 127 КК України); крадіжка (ст. 185 КК України); масові заворушення (ст. 294 КК України); незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин чи їх аналогів (ст. 307 КК України); незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту (ст. 309 КК України); прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України); пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України); захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника (ст. 349 КК України).

Аналіз указаних норм КК України свідчить, що з об'єктивної сторони вказані злочини є досить різноманітними за способами їх вчинення, обстановкою, знаряддями й засобами, які можуть бути використані для їх вчинення. Закономірно, що спираючись лише на кримінально-правову класифікацію таких правопорушень доволі складно розробити дієву модель оперативно-розшукової протидії останнім в установах виконання кримінальних покарань, що обумовлює необхідність формування класифікації таких злочинів, яка стане теоретичним підґрунтям для формування організаційних і тактичних основ оперативно-розшукової протидії злочинності в місцях позбавлення волі.

Формування будь-якої класифікаційної системи потребує вибору відповідних критеріїв і підстав для класифікації. Ми керуємося власне особливостями організації й тактики оперативно-розшукової протидії конкретним злочинам чи їх групам, які об'єднані за певними ознаками.

Так, на нашу думку, *першим критерієм для класифікації злочинів, учинених у місцях позбавлення волі, може бути їх мотив і мета*. У більшості випадків злочинна поведінка, як і інші форми людської діяльності, обумовлена конкретною мотивацією, яка спрямована на задоволення окремих потреб особистості. Як відзначав А.Ф. Зелінський, мотив злочинної поведінки становить актуальна потреба, яка задовольняється способом, забороненим кримінальним законом [4, с. 65].

Систематизація даних з опрацьованих кримінальних проваджень, вироків, оперативних матеріалів свідчить, що можна виокремити такі класифікаційні групи злочинів, які вчиняються в місцях позбавлення волі за критерієм мотиву:

– *злочини, мотивом учинення яких є становлення й підвищення злочинного авторитету серед засуджених, поширення кримінального впливу й розвитку злочинної кар'єри*. Опрацювання матеріалів практики свідчить, що за вказаного мотиву в місцях позбавлення волі вчиняються такі злочини: а) злісна непокора вимогам адміністрації установи виконання кримінальних покарань; б) погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу; в) організація й активна участь у діях, що дезорганізують роботу установ виконання покарань;

– *злочини, вчинені засудженими з мотивів помсти*. Опрацювання матеріалів практики свідчить, що з мотивів помсти засуджені вчиняють такі злочинні дії: а) насильство щодо працівника правоохоронного органу; б) нанесення тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості; в) умисні вбивства. Наведене свідчить, що з мотивів помсти вчиняються злочини, невід'ємною складовою яких є застосування насильства;

– *злочини, вчинені окремими категоріями засуджених з мотивів встановлення неформального контролю за установою виконання покарань*. До таких злочинів можна віднести: а) дії, що дезорганізують роботу виправної установи; б) масові заворушення. Необхідно відзначити, що під час вчинення таких злочинів дії злочинних угруповань у місцях позбавлення волі не вчиняються стихійно, а попередньо готуються. Лідери таких угруповань планують вчинення злочинних дій, зокрема ними визначаються конкретні посадові особи як об'єкти насильства, спосіб учинення, інші обставини, підбираються безпосередні виконавці. У практиці трапляються випадки, коли керівництво дезорганізацією роботи установи виконання покарань з метою встановлення над нею неформального контролю здійснюють кримінальні авторитети з волі [5].

– *злочини, вчиненні засудженими з корисливих мотивів*: а) крадіжки; б) незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин чи їх аналогів; в) прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

– *злочини, вчинені з мотивів задоволення патологічного потягу до постійного вживання в кількості, що зростає, наркотичних препаратів і наркотичних речовин внаслідок стійкої психічної й фізичної залежності від них з розвитком абстиненції у випадку припинення їх вживання*: а) незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин чи їх аналогів; б) незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту. Досліджуючи проблематику наркотизму в установах виконання покарань, учені відзначають, що серед ув'язнених значно вища кількість осіб, що вживали раніше наркотики, а багато хто з тих, що поступають у виправні установи, є важкими наркоманами. Регулярне вживання наркотиків або наркозалежність реєструється серед більшості ув'язнених, причому частота одноразового вживання ін'єкційних наркотиків становить від 15 до 50% [2].

Наступним критерієм класифікації злочинів, учинених у місцях позбавлення волі, є *обстановка* вчинення останніх. На нашу думку, за вказаним критерієм злочини, які вчиняються в місцях позбавлення волі як засудженими, так і персоналом установ виконання кримінальних покарань, можуть бути розподілені на дві групи:

– *злочини, які вчиняються в установах виконання покарань в умовах очевидності:*

а) злісна непокора вимогам адміністрації установи виконання покарань; б) дії, що дезорганізують роботу установ виконання покарань; в) погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу; масові заворушення; г) захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника.

– *злочини, які вчиняються в установах виконання кримінальних покарань в умовах неочевидності:* а) втеча з місця позбавлення волі, або з-під варти; б) умисне вбивство; в) умисне тяжке тілесне ушкодження; г) умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження; ґ) побої та мордування; д) катування; е) крадіжка; є) незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин чи їх аналогів; ж) незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту; з) прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Самостійним класифікаційним критерієм можуть бути *особливості соціально-психологічної характеристики особи злочинця (групи осіб)*. За таким класифікаційним критерієм можна виокремити:

а) *злочини, вчиненні засудженими чи групами засуджених позитивної чи нейтральної спрямованості*. Як правило, до такої групи можна віднести насильницькі злочини, які є реакцією на протиправну поведінку інших засуджених, відповідні пенітенціарні конфлікти в місцях позбавлення волі;

б) *злочини, вчиненні засудженими чи групами засуджених негативної спрямованості*. Необхідно відзначити, що групи негативної спрямованості – це неформальні об'єднання декількох засуджених, для яких характерні порушення режиму, негативне ставлення до будь-яких форм позитивного впливу, підвищена конфліктність тощо. Діяльність таких груп протилежна правомірній діяльності адміністрації виправних колоній. Зазначені групи відрізняються від інших неформальних об'єднань засуджених вищим рівнем організації, згуртованості її членів, найбільшою інтенсивністю неофіційних відносин; мають зазвичай яскраво вираженого лідера [3, с. 173–174];

в) *злочини, вчиненні злочинними угрупованнями, сформованими в місцях позбавлення волі*. Слушно солідаризуватися з С.Б. Ларінім, який відзначає, що у виправних установах необхідно відрізнити організовані злочинні угруповання від груп негативної спрямованості, оскільки останні здійснюють психологічний тиск на засуджених з метою недопущення та нейтралізації їх співпраці з адміністрацією, а мета створення організованих злочинних угруповань – систематичне здійснення злочинної діяльності з метою отримання прибутку, підтримки «авторитетних» засуджених, встановлення системи подвійного внутрішнього управління [5, с. 12];

г) *злочини, вчиненні групами, сформованими із засуджених і представників персоналу установ виконання кримінальних покарань*. Опрацювання матеріалів практики свідчить, що для вказаних груп типовим є вчинення злочинів: *по-перше*, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів на території установи виконання покарань; *по-друге*, забезпечення постачання на територію установи виконання покарань заборонених предметів (мобільні телефони, спиртні напої, готівкові кошти тощо); *по-третє*, корисливі злочини щодо інших засуджених, що характерно для виправних установ, які фактично не контролюються лідерами кримінального середовища;

г) злочини, вчиненні групами, сформованими з представників персоналу установ виконання покарань. Характерними формами злочинної діяльності для таких груп є: а) систематичне вчинення посадових і корупційних злочинів, пов'язаних із порядком виконання й відбування кримінального покарання; б) вчинення насильницьких і корисливо-насильницьких злочинів щодо засуджених.

Також, на нашу думку, класифікаційним критерієм для злочинів, учинених у місцях позбавлення волі, можна назвати *структурованість формування умислу на вчинення злочину*. Використовуючи такий класифікаційний критерій для злочинів, учинених у місцях позбавлення волі, на наш погляд, можна виокремити:

а) злочини, які вчиняються внаслідок раптово виниклого умислу й мають імпульсивний характер. Вивчення матеріалів практики дає змогу виділити такі ознаки вказаних злочинів: а) раптовість умислу щодо вчинення злочинних дій; б) вчинення злочинних дій як способу реагування на протиправні дії персоналу чи інших засуджених; в) використання підручних засобів для вчинення злочинів;

б) злочини, які характеризуються стійким, обдуманим умислом і плануванням їх вчинення. Додатково до ознак таких злочинів необхідно віднести: а) повноструктурність способу вчинення злочину, зокрема наявність стадії його підготовки, безпосереднього вчинення та приховування; б) використання елементів інфраструктури злочинності для досягнення злочинної мети (корупційних зв'язків); в) координація та забезпечення вчинення вказаних злочинів з волі.

Наступним класифікаційним критерієм є *територіально-просторові особливості вчинення злочинів* у місцях позбавлення волі. Так, традиційним підходом є розуміння злочинності в місцях позбавлення волі як соціального явища, яке існує в межах периметру установи виконання покарань. Водночас аналіз матеріалів практики свідчить, що незважаючи на режим ізоляції злочинна діяльність засуджених не обмежується територією установи виконання покарань.

З урахуванням такого класифікаційного критерію, на нашу думку, можна виокремити такі групи злочинів:

а) вчинення злочину розпочинається поза межами території установи виконання кримінального покарання (далі – УВП), а реалізація злочинного умислу закінчується на території УВП. Зокрема до такої групи можуть бути віднесені злочини, які пов'язані, по-перше, з постачанням наркотичних засобів та інших заборонених предметів до установ виконання покарань; по-друге, злочини, спрямовані на дезорганізацію роботи установ виконання покарань у випадку їх планування та організації лідерами злочинного середовища, які перебувають на волі;

б) вчинення злочину розпочинається на території установ виконання покарань, а реалізація злочинного умислу закінчується за межами УВП. До вказаної групи злочинів можна віднести: а) шахрайства, які вчиняються засудженими за допомогою засобів мобільного зв'язку; б) злочини, які плануються й координуються лідерами кримінального середовища, що відбувають покарання в кримінально-виконавчих установах, і безпосередньо вчиняються особами, які перебувають на волі; в) втечі з місць позбавлення волі та/або з-під варті;

в) злочини, які вчиняються під час етапування та/або конвоювання засуджених.

Крім того як самостійний класифікаційний критерій можна назвати *знаряддя та засоби, які використовуються для вчинення злочинів* в установах виконання покарань, та виокремити:

а) злочини, які вчиняються з використанням підручних, спеціально не пристосованих знарядь і засобів, що характерно для вчинення імпульсивних насильницьких злочинів засудженими;

б) злочини, що вчиняються з використанням зброї, які можуть бути розподілені на дві підгрупи: по-перше, вчиняються з використанням холодної зброї чи предметів, спеціально пристосованих для використання як холодної зброї; по-друге, вчиняються з використанням вогнепальної зброї, відібраної в персоналу установи чи захопленої засудженими;

в) злочини, які вчиняються за допомогою засобів мобільного зв'язку й мережі Інтернет.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки, слушно відзначити, що запропонований нами перелік критеріїв для класифікації злочинів, які вчиняються в місцях позбавлення волі, не є вичерпним, але таким, що забезпечує побудову типових моделей організації оперативно-розшукової протидії злочинності в місцях позбавлення волі.

### Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.
2. Градецький А.В. Запобігання наркотизму в установах виконання покарань України. *Форум права*. 2012. № 4. С. 261–266.
3. Групи негативної спрямованості в місцях позбавлення волі : проблеми протидії : монографія / за заг. ред. Т.А. Денисової. Запоріжжя : Просвіта, 2012. 292 с.
4. Зелинский А.Ф. Криминальная психология. Киев : Юринком Интер, 1999. 237 с.
5. Ларин С.Б. Особенности первоначального этапа расследования преступлений, совершаемых лидерами и членами преступных групп в местах лишения свободы : монография. Москва : Юрлитинформ, 2015. 168 с.



УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.39>

## ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ

**Шпитко Олег Вікторович,**  
ад'юнкт кафедри кримінального  
процесу  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ,  
м. Дніпро, Україна)

Статтю присвячено питанню визначення поняття й ознак взаємодії слідчого з іншими учасниками в кримінальному провадженні. Автором наукової статті проаналізовані думки вчених й енциклопедичні, філософські, логічні видання, присвячені тлумаченню поняття взаємодії слідчого з іншими учасниками кримінального провадження. З'ясовано, що немає в науковій літературі однозначного трактування поняття взаємодії. Доведено думку, що за умов реформування органів кримінальної юстиції це питання заслуговує ще більшої уваги, адже на сьогодні воно остаточно не врегульовано на законодавчому чи підзаконному рівні й потребує якісної деталізації у відомчих і міжвідомчих нормативно-правових актах. Установлено спільні ознаки, які виділяються вченими під час дослідження питань взаємодії слідчого з іншими учасниками кримінального провадження. Визначені характерні особливості, притаманні юридичним дефініціям взаємодії слідчого, які відрізняють думки вчених одна від одної. Обґрунтовано авторську позицію стосовно досліджуваного питання, зокрема запропоновано під взаємодією розуміти спільну діяльність суб'єктів кримінального провадження з керівною організаційною роллю слідчого, спрямовану на реалізацію завдань кримінального судочинства, узгоджену за змістом, метою, місцем і часом за умови ефективного використання наявних правових засобів і механізмів. Наголошено також, що загальними, характерними взаємодії слідчого в кримінальному провадженні ознаками слід вважати: а) різновид сумісної діяльності; б) її нормативне забезпечення; в) наявність суб'єктного складу (не менше двох учасників); г) систематичність і стійкість зв'язків; д) погодженість спільних дій за метою, місцем, часом, засобами й методами; є) спрямованість діяльності суб'єктів на виконання конкретних завдань розслідування, які обумовлюються характером слідчої ситуації, що склалася за відповідних умов; ж) рівнозначність і незалежність суб'єктів в організаційному підпорядкуванні; з) специфічність повноважень і врахування методів і засобів, властивих кожному з суб'єктів.

**Ключові слова:** взаємодія, слідчий, поняття, ознаки, кримінальне провадження, спільна діяльність.

## INTERVIEW OF INVESTIGATIVE IN CRIMINAL PROCEEDINGS: CONCEPTS AND SIGNS

**Shpitko Oleg Victorovich,**  
Associate Professor of Criminal Procedure  
(Dnipropetrovsk State University  
of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine)

The article deals with the definition of the concept and characteristics of the investigator's interaction with other participants in criminal proceedings. The author of the scientific article

analyzed the opinions of scientists and encyclopedic, philosophical, logical publications devoted to the interpretation of the concept of interaction of the investigator with other participants in criminal proceedings. It is found that there is no clear interpretation of the concept of interaction in the scientific literature. It has been argued that in the context of criminal justice reform, this issue deserves even greater attention, as it is not finally regulated at the legislative or by-law level and requires better detail in the departmental and interagency normative legal acts. Common features that scientists have been identified in researching the interaction of the investigator with other participants in criminal proceedings have been identified. The characteristic features inherent in the legal definitions of the interaction of the investigator, which differentiate the opinions of scientists from each other, are identified. The author's position on the investigated issue is substantiated, in particular, it is offered to interact with the understanding of the joint activity of the subjects of criminal proceedings with the leading organizing role of the investigator, aimed at the implementation of the tasks of criminal justice, agreed on the content, purpose, place and time, if available mechanisms. It is also emphasized that the general features characteristic of the interaction of the investigator in criminal proceedings should include: a) a variety of joint activities; b) its regulatory support; c) presence of the subject composition (at least two participants); d) systematic and robust communication; e) coherence of joint actions by purpose, place, time, means and methods; g) the focus of the subjects' activities on the solution of specific investigative tasks, which are conditioned by the nature of the investigative situation that has developed under the appropriate conditions; g) Equality and independence of entities under organizational control; h) the specific nature of the authority and the consideration of the methods and means inherent in each of the entities.

**Key words:** interaction, investigator, concept, signs, criminal proceedings, joint activity.

**Постановка проблеми.** У науці кримінального процесу існують різні погляди на тлумачення поняття «взаємодії слідчого з іншими учасниками в кримінальному провадженні». Ще за часів Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) 1960 р. й колишньої міліції взаємодія відіграла ключову роль у розкритті й розслідуванні злочинів В умовах нового КПК 2012 р. це питання заслуговує ще більшої уваги, адже на сьогодні воно остаточно не врегульовано на законодавчому чи підзаконному рівні й потребує більш якісної деталізації у відомчих і міжвідомчих нормативно-правових актах.

**Аналіз останніх публікацій з досліджуваної теми.** Питанню тлумачення поняття «взаємодії учасників у кримінальному провадженні» присвятили свої праці такі науковці й учені-процесуалісти: О.М. Бандурка, Р.С. Белкін, В.М. Горшеньов, О.В. Гриза, А.Я. Дубинський, В.В. Іванов, М.І. Кондаков, В.М. Круглий, В.М. Малюга, Д.М. Мірковець, М.М. Почтовий, В.Д. Пчолкін, С.В. Слінько, В.М. Стратонов, О.Ю. Татаров, В.І. Фаринник, М.С. Цуцкірідзе, І.Б. Шахов, А.В. Шевчишен та інші.

**Метою статті** є з'ясування поняття «взаємодії слідчого з іншими учасниками в кримінальному провадженні», а також виявлення характерних ознак указаній дефініції.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Поняття «взаємодія» становить складний вид діяльності, правильне визначення якого має не лише теоретичне, а й велике практичне значення, оскільки дає змогу правильно класифікувати різні форми взаємодії слідчого зі співробітниками інших підрозділів. Поняття взаємодії використовується в різних галузях науки: філософії, психології, юриспруденції, соціології, соціального управління тощо. Тлумачний словник української мови під поняттям «взаємодія» розуміє «співдію», «спів діяння» [1].

В іншому енциклопедичному виданні взаємодія визначається як взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджену дію між ким або чим-небудь [2, с. 85].

З філософської точки зору взаємодія розглядається як категорія, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, а також породження одним об'єктом іншого [3, с. 81].

Досить складне з точки зору розуміння визначення взаємодії запропонував В.М. Круглий. На його думку, взаємодія – це сукупність усіх взаємозв'язків між сторонами; наявність найрізноманітніших стійких, об'єктивно обумовлених і необхідних, функціонально залежних, кількісно та якісно в зовнішньому виразі не обмежених форм взаємозв'язку між ними; процес і результат взаємовпливів сторін, що взаємодіють [4, с. 134].

У логічному словнику М.І. Кондакова взаємодія розглядається як загальна форма зв'язку предметів, явищ, об'єктивної дійсності, а також поєднання думок, що є відображенням предметів, явищ, їхніх зв'язків і взаємовпливу у свідомості людини [5, с. 87].

Зазначені нами тлумачення взаємодії, які надані в енциклопедичних виданнях, логічному й філософському словниках, відзначаються абстрактністю формулювання сутності поняття, що загалом характерно для такого роду наукових видань.

Якщо спрямувати вектор нашого наукового дослідження на кримінальну процесуальну діяльність, то визначення взаємодії потребує конкретизації з точки зору необхідності реалізації функцій кримінального процесу зокрема й завдань кримінального судочинства в цілому.

Серед науковців виникало чимало дискусій з приводу визначення цього поняття, адже, як правило, воно вживається тоді, коли йдеться про спільну, узгоджену діяльність різних органів й організацій у протидії злочинності. У інших визначеннях поняття «взаємодія» виділяються такі її риси, як погодженість у діяльності за метою, місцем і часом; рівноправний (чи ж навпаки нерівноправний) характер слідчого й працівників уповноважених оперативних підрозділів; раціональні форми поєднання сил, засобів і методів; взаємопов'язаність оперативно-розшукових, процесуальних і адміністративних функцій уповноважених оперативних підрозділів з процесуальними гласними й негласними (розшуковими) діями слідчого; допоміжний характер діяльності уповноважених оперативних підрозділів; об'єднання сил і засобів тощо. У зв'язку з цим слід підкреслити, що «всі вищезгадані ознаки не суперечать одна одній, у них розкриваються різні сторони одного загального явища – взаємодії» [6, с. 97].

Проаналізуємо різні думки вчених з цього приводу.

Так, на думку Р.С. Белкіна, взаємодія є однією з форм організації розслідування злочинів, що полягає в передбаченому законом співробітництві слідчого з уповноваженим законом оперативним підрозділом, узгодженому за метою, місцем і часом, що здійснюється в межах їхньої компетенції з метою повного й швидкого розкриття злочинів, всебічного й об'єктивного розслідування кримінальної справи, розшуку особи, підозрюваної у вчиненні кримінального правопорушення, викрадення коштовностей та інших об'єктів, суттєвих для справи [7, с. 31].

Досить схожим за тлумаченням є визначення, запропоноване В.Д. Пчолкіним, який до ознак, перерахованих Р.С. Белкіним, додає узгодженість дій за змістом, не конкретизуючи суб'єктів взаємодії.

Так, В.Д. Пчолкін розглядає взаємодію як засновану на спільності цілей і завдань, погоджену за часом, місцем і змістом, визначену законодавством діяльність компетентних суб'єктів щодо раціонального застосування наявних сил, засобів і методів для своєчасного виявлення, розкриття й розслідування злочинів. Вихідними положеннями принципів взаємодії науковець називає такі: чітке уявлення учасниками взаємодії мети й завдань; процесуальну самостійність слідчого або особи, яка провадить дізнання або слідчі дії, невтручання в їхню процесуальну діяльність посадових осіб

і органів, які не здійснюють кримінальний процес чи оперативно-розшукову діяльність; самостійність слідчого й оперативних підрозділів і спеціалістів, які залучаються до виконання оперативно-розшукових завдань, в обранні засобів і тактичних прийомів здійснення спільних зі слідчим заходів; чітке додержання на основі чинного законодавства компетенції учасників взаємодії; комплексне використання сил, засобів і методів, які є в розпорядженні працівників правоохоронних органів, що взаємодіють; нерозголошення даних процесуальної, оперативної діяльності учасниками, організаторами й керівниками взаємодії; прокурорський нагляд, процесуальний і відомчий контроль за взаємодією; наступальність у роботі під час розслідування [8, с. 99–100].

А.Я. Хитра у своєму визначенні акцентує увагу на колективності взаємодії й ефективному використанні правових сил і заходів.

Взаємодія слідчого зі співробітниками оперативних підрозділів під час здійснення кримінального провадження – це заснована на законі й спільності завдань у кримінальному судочинстві погоджена колективна діяльність, яка передбачає ефективне використання правових заходів і сил слідчих, обумовлена їхньою компетенцією й формами діяльності та спрямована на розслідування злочинів і запобігання злочинній діяльності [9, с. 6].

Досить незвично В.В. Іванов іменує взаємодію «діловим співробітництвом».

Під взаємодією оперативних підрозділів зі слідчим В.В. Іванов розуміє організований згідно з чинним законодавством і відомчими нормативними актами процес ділового співробітництва (узгоджених або спільних заходів), спрямований на виконання завдань кримінального провадження й забезпечення безпеки його учасників [10, с. 17]. Аналізуючи це визначення, І.М. Бацько вказує на те, що вдалим у наведеному визначенні є виокремлення заходів, спрямованих на виконання завдань, які здійснюються спільно або узгоджено. Наприклад, слідчий не може здійснювати оперативно-розшукові заходи, а оперативний підрозділ не уповноважений проводити деякі процесуальні дії, навіть за дорученням слідчого або прокурора (повідомляти особі про підозру в учиненні кримінального правопорушення, складати обвинувальний акт тощо). Тому в деяких випадках слідчий та оперативні працівники можуть діяти спільно й одночасно, а в деяких випадках – окремо [11, с. 363].

В.С. Бородін розглядає взаємодію як організаційний процес, де визначені робочі компоненти кожного суб'єкта.

Сутність організаційного процесу в межах взаємодії В.С. Бородін вбачає у створенні структури спільної діяльності, яка складається з таких взаємопов'язаних компонентів: 1) узгоджене планування; 2) розподіл обов'язків між суб'єктами; 3) постановка перед суб'єктами чітких і конкретних задач; 4) своєчасний обмін інформацією; 5) контроль [12, с. 243–244].

С.В. Слінько акцентує увагу на взаємодії незалежних один від одного в адміністративному плані органів.

Зокрема, С.В. Слінько вважає, що взаємодія – це заснована на законі й відомчих нормативних актах діяльність незалежних один від одного в адміністративному плані органів, яка спрямовується слідчим і здійснюється за комплексного поєднання й ефективного використання повноважень, методів і форм, властивих кожному з них, з метою розкриття злочинів, запобігання злочинній діяльності й установлення обставин, які містять предмет доказування в кримінальній справі [13, с. 11].

Поширеним є підхід щодо розгляду взаємодії в широкому й вузькому значеннях. Його застосування дає змогу, на наш погляд, відокремити абстрактні положення про взаємодію (в широкому тлумаченні) й конкретизацію реалізованих заходів і засобів (у вузькому трактуванні).

У широкому значенні О.М. Бандурки взаємодія – це комплекс спільних або узгоджених за часом і місцем дії кількох оперативних підрозділів щодо вирішення певних завдань у боротьбі зі злочинністю спільними зусиллями [14, с. 140].

У вузькому значенні В.М. Малюги взаємодія полягає в планомірному здійсненні комплексу заходів у певній сфері, наприклад у боротьбі зі злочинністю. Сутність взаємодії полягає у спільних узгоджених діях, спрямованих на спільну мету, у взаємодопомозі під час вирішення відповідних завдань [15, с. 53].

Досить цікаве визначення взаємодії надав О.В. Старченко, де він запропонував розділяти взаємодію на внутрішню й зовнішню, а також розглядати як взаємопов'язаність різних ланок соціальних організаційних систем.

Визначаючи місце й роль зовнішньої взаємодії в слідчій діяльності, О.В. Старченко, розмежовуючи взаємодію слідчого на внутрішню й зовнішню, пропонував вважати її видом взаємопов'язаності слідчого й інших суб'єктів, яка передбачає діяльність різних ланок (елементів) декількох соціальних організаційних систем і полягає в узгодженні й координації притаманних їм форм діяльності, сумісному використанні сил, прийомів і методів, спільній участі в розробленні та здійсненні комплексних заходів, спрямованих на одночасне розв'язання задач, що виникають під час процесуальної діяльності слідчого, та власних соціальних завдань. Також учений зауважував, що категорії «взаємодія слідчого» та «взаємодія слідчого під час розслідування злочинів» не є тотожними, що легко пояснити тим, що розв'язання завдань, які виникають під час процесуальної діяльності слідчого, не завжди має на меті безпосередньо розслідувати злочини [16, с. 41].

Про наявність такої ознаки взаємодії, як незалежність в адміністративному плані суб'єктів, крім С.В. Слінько також наголошують у своїх працях А.Я. Дубинський та В.М. Тертишник.

А.Я. Дубинський під взаємодією пропонує розуміти засновану на законі, узгоджену за метою, часом і місцем діяльність незалежних в адміністративному аспекті органів, що виражається в поєднанні властивих цим органам засобів і методів запобігання, припинення, розкриття й об'єктивного розслідування злочинів [17, с. 103]. В.М. Тертишник пропонує визначення, що містить не лише суттєві риси такої діяльності, але й окремі елементи, які складають зміст спільної діяльності [18, с. 45].

І.П. Козаченко та В.Л. Регульський основним змістом взаємодії вважають комплексне здійснення правоохоронних заходів.

Вони визначають взаємодію як своєрідну модель комплексного здійснення оперативно-розшукових та інших правоохоронних заходів, які здійснюються з урахуванням відповідних умов оперативної ситуації (обстановки). Таким чином, це концентрація сил, засобів і методів для досягнення поставленої мети, здійснення відповідних спільних заходів, вибір таких тактичних прийомів або їх комбінацій, які найкраще забезпечують виконання завдань у винятково короткі терміни силами й засобами, що є в розпорядженні суб'єктів взаємодії за найменших затрат безумовного дотримання чинного законодавства [19, с. 180–181].

Досить узагальнене за змістом тлумачення надано В.П. Шибіко, який зазначає про необхідність взаємодіяти у зв'язку з тим, що правоохоронні органи мають спільні завдання боротьби зі злочинністю, але є самостійними, не підпорядковуються одне одному, мають різні способи й методи боротьби зі злочинністю, правильне поєднання яких повинно забезпечити успіх у запобіганні й розслідуванні злочинів [20, с. 218–219].

Логічною видається спроба В.М. Малюги виокремити ті загальні ознаки, що допоможуть сформулювати це поняття в потрібному обсязі й по-новому. Що ж до загальних ознак, характерних взаємодії слідчого в кримінальному провадженні, то серед

таких слід розглядати: а) різновид сумісної діяльності; б) її нормативне забезпечення; в) наявність суб'єктного складу (не менше двох учасників); г) систематичність і стійкість зв'язків; д) погодженість спільних дій за метою, місцем, часом, засобами й методами; е) спрямованість діяльності суб'єктів на виконання конкретних завдань розслідування, які обумовлюються характером слідчої ситуації, що склалася за відповідних умов; ж) рівнозначність і незалежність суб'єктів в організаційному підпорядкуванні; з) специфічність повноважень і врахування методів і засобів, властивих кожному з суб'єктів [15, с. 55].

Досить відмінною від інших є позиція В.М. Малюги, який пропонує взаємодію розглядати як сумісну діяльність, якій притаманні рівнозначність й незалежність суб'єктів в організаційному підпорядкуванні, а також інтеграція можливостей окремих суб'єктів.

Проаналізовані нами думки вчених щодо тлумачення взаємодії ще раз засвідчили суттєву розбіжність у визначенні поняття «взаємодії» в кримінальному провадженні взагалі. Це обумовлено низкою факторів, а саме:

- 1) значною кількістю суб'єктів взаємодії (в межах одного правоохоронного органу або ж різних відомств);
- 2) відсутністю законодавчого визначення поняття «взаємодія»;
- 3) дослідженням проблем взаємодії через призму діяльності різних учасників (оперативного працівника (І.П. Козаченко та В.Л. Регульський) чи слідчого (О.В. Старченко) тощо);
- 4) спробою поєднання в тлумаченні концептуальних засад кримінального судочинства й конкретних кримінальних процесуальних заходів і засобів;
- 5) формулюванням поняття в різні історичні періоди розвитку процесуального законодавства (до 2012 р. й після);
- 6) намаганням зіставити непоєднане (наприклад компетенцію слідчого й оперативного співробітника вважати рівнозначною, а їх як суб'єктів рівноправними (В.М. Малюга)).

Водночас нами визначені різноманітні формулювання взаємодії, як-от:

- одна з форм організації розслідування злочинів (Р.С. Белкін);
- загальна форма зв'язку предметів і явищ (М.І. Кондаков);
- діяльність компетентних суб'єктів (В.Д. Пчолкін);
- погоджена колективна діяльність, поєднана з ефективним використанням правових сил і заходів (А.Я. Хитра);
- ділове співробітництво (В.В. Іванов);
- організаційний процес, де визначені робочі компоненти кожного суб'єкта (В.С. Бородін);
- взаємопов'язаність різних ланок соціальних організаційних систем (О.В. Старченко);
- взаємодія адміністративно незалежних один від одного органів (С.В. Слінько, А.Я. Дубинський, В.М. Тертишник);
- комплексне здійснення оперативно-розшукової діяльності (ОРД) і правоохоронних заходів (І.П. Козаченко, В.Л. Регульський);
- сумісна діяльність, якій притаманні рівнозначність і незалежність суб'єктів в організаційному підпорядкуванні, а також інтеграція можливостей окремих суб'єктів (В.М. Малюга).

На нашу думку, під взаємодією слід розуміти спільну діяльність суб'єктів кримінального провадження з керівною організаційною роллю слідчого, спрямовану на реалізацію завдань кримінального судочинства, узгоджену за змістом, метою, місцем і часом, за умови ефективного використання наявних правових засобів і механізмів.

### Список використаних джерел:

1. Новий Тлумачний словник української мови : у 3 т. Т. 1. Київ : АКОНІТ, 2008. 928 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В.Т. Бусел. Ірпінь: Перун, 2001. 1440 с.
3. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичева и др. Москва : Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
4. Круглий В.М. Теоретико-правові засади взаємодії працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ з населенням / В.М. Круглий. *Науковий вісник НАВСУ*. Київ. 2002. № 3. С. 130–136.
5. Кондаков Н.И. Логический словарь-справочник / Н.И. Кондаков. Москва : Наука, 1975. 717 с.
6. Равинский В.В. Общее понятие взаимодействия следователей с органами дознания при расследовании преступлений / В.В. Равинский. *Правовые проблемы укрепления российской государственности* : сб. статей / под ред. Ю. К. Якимовича. Вып. 7. Томск, 2001. С. 97–98.
7. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. Москва : БЕК, 1997. 342 с.
8. Пчолкін В.Д. Взаємодія слідчих та працівників оперативних підрозділів у ході розслідування злочинів. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. Харків : Право, 2009. Вип. 9. С. 99–103.
9. Хитра А.Я. Взаємодія слідчого та органу дізнання при провадженні кримінальних справ : курс лекцій / А.Я. Хитра, В.О. Кучер. Львів : Держ. ун-т внутрішніх справ, 2009. 100 с.
10. Иванов В.В. Взаємодія оперативних підрозділів органів внутрішніх справ і слідчого на досудових стадіях кримінального процесу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 21.00.06 «Оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Иванов. Київ, 1998. 20 с.
11. Бацько І.М. Процесуальні аспекти взаємодії слідчих, дізнавачів, експертів та спеціалістів / І.М. Бацько. *Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ* : зб. наук. праць. 2004. № 4 (18). С. 362–369.
12. Бородин В.С. Системный подход к организации взаимодействия органов досудебного следствия и дознания. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2011. Том 24 (63). № 2. С. 237–245.
13. Слинько С.В. Сущность формы и правовые основы взаимодействия следователя с органами дознания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Харків, 1991. 18 с.
14. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч. 1 / О.М. Бандурка. Харків : Вид-во НУВС, 2002. 336 с.
15. Малюга В.М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів. 2016. 289 с.
16. Старченко О.В. Місце та роль зовнішньої взаємодії у слідчій діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / О.В. Старченко. Донецьк, 2006. 220 с.
17. Дубинский А.Я. Взаимодействие следователя и органа дознания / А.Я. Дубинский. *Ежегодник Киевской высшей школы МВД СССР*. Тезисы. Киев, 1970. С. 99–106.
18. Тертышник В.М. Взаимодействие следователя с иными подразделениями органов внутренних дел при расследовании преступлений / В.М. Тертышник, С.В. Слинько. Харьков : УВД, 1995. 66 с.
19. Оперативне розпізнавання: монографія / В.А. Некрасов та ін. Київ : КНТ, 2007. 216 с.
20. Кримінальний процес України : підручник / М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко. Київ : Либідь, 1999. 536 с.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.40>

## КЛОПОТАННЯ СЛІДЧОГО, ПРОКУРОРА ПРО ЗДІЙСНЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПОРЯДОК ЙОГО РОЗГЛЯДУ

Шумейко Дмитро Олександрович,  
кандидат юридичних наук,  
викладач кафедри  
кримінального процесу  
(Національна академія внутрішніх  
справ, м. Київ, Україна)

Проаналізовано вимоги до змісту клопотання слідчого, прокурора про здійснення спеціального досудового розслідування, порядок його розгляду слідчим суддею та механізм ухвалення відповідного рішення. Наголошено, що слідчий суддя повинен встановити, чи було здійснено виклики належним чином не менш ніж три рази (чи є передбачені у ст. 136 КПК підтвердження отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом), і що підозрюваний не прибув на виклик без поважних причин не менш ніж три рази; дані про оголошення його в міждержавний та/або міжнародний розшук. Визначено, що підставами для безумовної відмови у здійсненні спеціального досудового розслідування є недоведення факту набуття особою статусу підозрюваного, умисний і активний характер дій підозрюваного щодо переховування, мети – ухилення від кримінальної відповідальності, оголошення в міжнародний та/або міждержавний розшук. Що стосується достатності доказів для підозри, то закон зобов'язує слідчого суддю врахувати ці обставини. Зроблено висновок, що чинні нормативні вимоги до змісту клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування (ст. 297-2 КПК України) у зв'язку з механізмом вирішення питання про здійснення спеціального досудового розслідування (ст. 297-4 КПК України) класифіковано на обов'язкові та такі, що залежать від обставин кримінального провадження. Обов'язковим, незалежно від обставин провадження, є доведення слідчим, прокурором: набуття особою статусу підозрюваного; умисного і активного характеру дій підозрюваного щодо переховування; мети – ухилення від кримінальної відповідальності; оголошення в міжнародний та/або міждержавний розшук. Слідчий суддя також зобов'язаний урахувати достатність доказів для підозри. Короткий виклад обставин кримінального правопорушення, у зв'язку з яким подається клопотання; правова кваліфікація кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) Закону України про кримінальну відповідальність (доведено у зв'язку із набуттям статусу підозрюваного); перелік свідків, яких слідчий, прокурор вважає за необхідне допитати під час розгляду, зазначаються у клопотанні з урахуванням обставин кримінального провадження.

**Ключові слова:** спеціальне досудове розслідування, клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування, зміст клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування.



**A REQUEST OF INVESTIGATOR, PROSECUTOR FOR CONDUCTING SPECIAL PRE-TRIAL INVESTIGATION AND PROCEDURE OF ITS CONSIDERING**

**Shumeiko Dmytro Oleksandrovych,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Lecturer at the Department  
of Criminal Procedure  
(National Academy of Internal Affairs,  
Kyiv, Ukraine)

Requirements for the content of the request of the investigator, the prosecutor about the special pre-trial investigation, the procedure for its consideration by the investigating judge, and the mechanism of making the appropriate decision are analyzed. It was emphasized that the investigating judge should establish whether the calls had been made at least three times (whether Article 136 of the CCP provided confirmation of the person receiving the summons or summarizing its contents in another way) and that the suspect did not arrive on the call without good reason at least three times; information on its admission to the interstate and/or international search. It is determined that the grounds for the unconditional refusal to carry out a special pre-trial investigation are not proving the fact of acquiring the status of a suspect, deliberate and active nature of the suspect's activity in relation to the hiding and purpose – evasion of criminal responsibility, announcement on international and/or interstate investigation. As to the sufficiency of the evidence for suspicion, the law obliges the investigating judge to consider these circumstances. It is concluded that the current regulatory requirements for the content of the petition for the special pre-trial investigation (Article 297-2 of the CPC of Ukraine) in connection with the mechanism for resolving the issue of the special pre-trial investigation (Article 297-4 of the CPC of Ukraine) is classified as obligatory, vigorous and depending on the circumstances of the criminal proceedings. It is compulsory, regardless of the circumstances of the proceedings, to prove to the investigator, the prosecutor: the acquisition of the suspect's status; the deliberate and active nature of the suspect's activity in hiding; goals – evasion of criminal responsibility; international and/or interstate search. The investigating judge is also required to consider the sufficiency of the evidence for suspicion. A summary of the circumstances of the criminal offense in relation to which the application is made; legal qualification of a criminal offense with an indication of an article (part of an article) of the Law of Ukraine on criminal liability (proved in connection with the acquisition of the status of a suspect); the list of witnesses that the investigator, the prosecutor deems necessary to interrogate during the examination, is stated in the petition taking into account the circumstances of the criminal proceedings.

**Key words:** special pre-trial investigation, petition for special pre-trial investigation, content of request for special pre-trial investigation.

**Постановка проблеми.** З огляду на структуру глави 24-1 КПК України вбачається, що законодавець в окремих нормах визначає вимоги до змісту клопотання слідчого, прокурора про здійснення СДР, порядку його розгляду слідчим суддею, механізму ухвалення відповідного рішення.

**Актуальність проблеми,** що досліджується, зумовлена низкою проблем нормативного і практичного змісту під час здійснення спеціального досудового розслідування.

**Аналіз останніх наукових публікацій** свідчить про увагу науковців до досліджуваної тематики. Питання нормативного регулювання та практики застосування спеціального досудового розслідування досліджені Ю.П. Аленіним, І.В. Басистою, Є.Г. Бендерською, Г.П. Власовою, Д.Т. Арабулі, В.І. Галаганом, І.В. Гловюк, С.А. Головатим,

Ю. М. Грошевим, О.М. Дроздовим, О.В. Захарченком, І.І. Сливичем, А.В. Кіщенкою, О.П. Кучинською, О.В. Маленком, В.Т. Маляренком, Г.В. Матвієвською, О.О. Нагорнюком-Данилюком, В.В. Онопенком, Р.Г. Песцовим, М.А. Погорецьким, В.О. Попелюшкою, О.Ю. Татаровим, В.М. Трофименком, В.М. Трубніковим, Т.В. Трубніковою, Л.Д. Удаловою, С.Л. Шаренко, Р.М. Шехавцовим, А.В. Шевчишеним, О.Г. Шило, О.Г. Яновською та іншими.

**Метою** цієї роботи є дослідження нормативних вимог до клопотання слідчого, прокурора про здійснення спеціального досудового розслідування та механізму його розгляду.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначає О.І. Галаган, до загальних ознак, що притаманні поняттю «клопотання», слід віднести:

1. Суб'єкт внесення (заявлення, подання) клопотання. До них законом прямо віднесені: сторона захисту, потерпілий, його представник чи законний представник, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження (ст. 220 КПК).

2. Адресат (суб'єкт) розгляду та вирішення клопотання. Це слідчий, прокурор.

3. Предмет клопотання. Ним визначається прохання про виконання будь-якої процесуальної дії.

4. Офіційний характер клопотання. Вказане передбачає його подання, розгляд та вирішення у встановленому законом порядку відповідно до процесуальної форми.

5. Мета подання клопотання. До неї слід віднести безпосереднє виконання будь-яких процесуальних дій.

6. Закон передбачає форму, в якій повинно здійснюватися клопотання, та встановлює письмову форму його подання.

Отже, клопотання – письмове звернення сторони захисту, потерпілого і його представника чи законного представника, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, із проханням про виконання будь-яких процесуальних дій у кримінальному провадженні [1].

Підстави, умови і відповідність клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування (СДР) вимогам ст. 297-2 КПК України визначає І.В. Гловюк і зазначає, що до підстав слід віднести наявність достатніх даних, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук. При цьому слідчий суддя зобов'язаний деталізовано встановлювати ці підстави. Так, відповідно до ч. 5 ст. 139 КПК України ухилення від явки на виклик слідчого, прокурора чи судовий виклик слідчого судді, суду (неприбуття на виклик без поважної причини більш як два рази) підозрюваним, обвинуваченим та оголошення його в міждержавний та/або міжнародний розшук є підставою для здійснення спеціального досудового розслідування чи спеціального судового провадження. Тобто слідчий суддя повинен встановити, чи було здійснено виклики належним чином не менш ніж три рази (чи є передбачені у ст. 136 КПК підтвердження отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом), і що підозрюваний не прибув на виклик без поважних причин не менш ніж три рази; дані про оголошення його у міждержавний та/або міжнародний розшук.

До умов слід віднести: віднесення злочину, у вчиненні якого підозрюється особа, до переліку, вказаного у ч. 2 ст. 297-1 КПК України (крім випадків, коли злочини вчинені особами, які переховуються від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності або оголошені в міждержавний та/або міжнародний розшук, та коли розслідуються в одному кримінальному провадженні зі злочинами, зазначеними у цій частині, а виділення матеріалів щодо них може негативно

вплинути на повноту досудового розслідування та судового розгляду); повідомлення особи про підозру у вчиненні злочину з переліку, вказаного у ч. 2 ст. 297-1 КПК України (крім випадків, коли злочини вчинені особами, які переховуються від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності або оголошені в міждержавний та/або міжнародний розшук, та коли розслідуються в одному кримінальному провадженні зі злочинами, зазначеними у цій частині, а виділення матеріалів щодо них може негативно вплинути на повноту досудового розслідування та судового розгляду), та обґрунтованість цієї підозри (відповідно до ч. 2 ст. 297-4 КПК України під час вирішення питання про здійснення спеціального досудового розслідування слідчий суддя зобов'язаний врахувати наявність достатніх доказів для підозри особи, щодо якої подано клопотання у вчиненні кримінального правопорушення); вік підозрюваного; дотримання правил підслідності; кримінально-процесуальну компетенцію слідчого, прокурора, який звертається із клопотанням до слідчого судді [2, с. 21].

Вимоги до змісту клопотання про здійснення СДР визначені у ч. 2 ст. 297-2 КПК України. Так, у ньому зазначаються:

- 1) короткий виклад обставин кримінального правопорушення, у зв'язку з яким подається клопотання;
- 2) правова кваліфікація кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність;
- 3) виклад обставин, що дають підстави підозрювати особу у вчиненні кримінального правопорушення, і посилання на обставини;
- 4) відомості щодо оголошення особи в міждержавний та/або міжнародний розшук;
- 5) виклад обставин про те, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності;
- 6) перелік свідків, яких слідчий, прокурор вважає за необхідне допитати під час розгляду клопотання.

У ст. 297-4 КПК України визначено випадки, за яких слідчий суддя відмовляє в задоволенні клопотання про здійснення СДР, а саме якщо прокурор, слідчий не доведе, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук.

Крім того, слідчий суддя зобов'язаний врахувати наявність достатніх доказів для підозри особи, щодо якої подано клопотання у вчиненні кримінального правопорушення.

Тобто підставами для безумовної відмови у здійсненні СДР є недоведення факту набуття особою статусу підозрюваного, умисний і активний характер дій підозрюваного щодо переховування та мета – ухилення від кримінальної відповідальності, оголошення в міжнародний та/або міждержавний розшук. Що стосується достатності доказів для підозри, то закон зобов'язує слідчого суддю врахувати ці обставини.

Доведення інших обставин і даних, що зазначені у ч. 2 ст. 297-2 КПК України як вимоги до змісту клопотання, не згадується як умова задоволення клопотання. Отже, до стислому викладу обставин кримінального правопорушення, у зв'язку з яким подається клопотання, зазначення правової кваліфікації кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) Закону України про кримінальну відповідальність та зазначення переліку свідків, яких слідчий, прокурор вважає за необхідне допитати під час розгляду клопотання, не висуваються додаткові вимоги щодо доведення та/або обґрунтування.

Вивчення змісту клопотань про здійснення СДР дозволило виявити типові недоліки, які вплинули на результат розгляду слідчим суддею таких клопотань. Ці недоліки різноманітні, і для системного уявлення їх було класифіковано в такі групи:

1) пов'язані з повідомленням про підозру, підтвердженням належного порядку викликів (неналежне підтвердження дій щодо дотримання процедури відправлення повідомлень, відсутність інших дій, що свідчать про ініціативність і активність сторони обвинувачення щодо надіслання та/або вручення повідомлення);

2) щодо здійснення розшуку, встановлення місцезнаходження (незазначення слідчим прокурором даних, що підтверджують факт перебування особи за межами України, на ТОТ (в тому числі посилання на інформацію (розшукова справа, лист, рапорт) оперативних підрозділів із формулюванням про вірогідне перебування особи в певному місці), в той час як підтвердження перебування особи за межами країни або на ТОТ потребує зазначення процесуальних джерел, передбачених ст. 84 КПК України, з яких отримано такі дані); непідтвердження оголошення підозрюваного в міжнародний розшук;

3) переховування підозрюваного з метою ухилення від кримінальної відповідальності (обґрунтування переховування оголошенням у розшук, відсутність даних про процесуальні дії щодо з'ясування факту переховування особи, виклики особи після повідомлення про підозру);

4) інші (невідповідність інформації про розшук фактичним обставинам провадження, подання клопотання з порушенням правил підсудності).

Ці недоліки зумовлені різними причинами об'єктивного і суб'єктивного характеру: від неналежного виконання службових обов'язків – до неможливості буквально виконати законодавчі приписи.

Зважаючи на те, що повторне звернення слідчого, прокурора про здійснення СДР в одному кримінальному провадженні не допускається (крім випадків, передбачених КПК України), важливе значення має дотримання вимог до форми і змісту таких клопотань.

За наслідками розгляду клопотання про здійснення СДР слідчий суддя може ухвалити одне із трьох рішень: задовольнити клопотання, відмовити в задоволенні клопотання, повернути клопотання слідчому, прокурору.

Відповідно до ч. 2 ст. 297-3 КПК України підставою повернення клопотання про здійснення СДР є невідповідність вимогам ст. 297-2 КПК України.

Проте згадана норма не визначає порядок дій слідчого судді у випадку, якщо клопотання відповідає вимогам ст. 297-2 КПК України, але подане для розгляду суб'єкту, який не має повноважень його розглядати (наприклад, звернення із клопотанням про проведення СДР до ВАС у випадках, коли кримінальне провадження зареєстроване до початку роботи ВАС і досудове розслідування здійснюється іншими, ніж НАБУ, органами досудового розслідування). У таких випадках доречне звернення до ч. 6 ст. 9 КПК України, де зазначено, що у випадках, коли положення КПК України не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, зокрема диспозитивності, тому слідчий суддя, який не має повноважень розглядати клопотання, має ухвалити рішення про повернення клопотання суб'єкту, який його подав, що не позбавляє необхідності останнього звернутись із цим клопотанням до іншого суду з дотриманням правил підсудності. Як це викладено в ухвалі слідчого судді ВАС: до Вищого антикорупційного суду надійшло клопотання Прокурора другого відділу процесуального керівництва управління організації та процесуального керівництва у кримінальних провадженнях про злочини спеціальної категорії Департаменту організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних Державному бюро розслідувань, нагляду за додержанням законів його оперативними підрозділами та підтримання публічного обвинувачення у відповідних провадженнях Генеральної прокуратури України Багнюк Олега Ігоровича про здійснення спеціального досудового розслідування.

В обґрунтування клопотання зазначено, що Слідчими управління спеціальних розслідувань Департаменту спеціальних розслідувань Генеральної прокуратури України здійснюється досудове розслідування у кримінальному провадженні № 4201400000000368 від 08.05.2014 за підозрою колишнього Першого віце-прем'єр-міністра України та колишнього голови Державного агентства України з інвестицій та розвитку ОСОБА\_2 у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 191 КК України, а саме заволодіння державними коштами в особливо великому розмірі шляхом зловживання своїм службовим становищем, вчиненим за попередньою змовою групою осіб, а також за фактами шахрайства, зловживання службовим становищем та доведення до банкрутства, тобто за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ч. 4 ст. 190, ч. 5 ст. 191, ч. 2 ст. 364, ст. 219 КК України. Оскільки підозрюваний перебуває в міжнародному розшуку, наявні підстави для здійснення спеціального досудового розслідування за відсутності підозрюваного (in absentia).

До початку розгляду клопотання захисником подано клопотання про повернення прокурору клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування відносно ОСОБА\_1. Захисник вказує на те, що зазначене кримінальне провадження не підсудне Вищому антикорупційному суду. Посилається на Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо початку роботи Вищого антикорупційного суду», який набрав чинності.

Прокурор просив відмовити в задоволенні клопотання. Пояснив, що відповідне кримінальне провадження спрямовано до Вищого антикорупційного суду за підсудністю, оскільки здійснюється за ч. 5 ст. 191 КК України, яку, у свою чергу, віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України і, відповідно, до підсудності Вищого антикорупційного суду.

Заслухавши доводи обвинувачення і захисту, слідчий суддя дійшла таких висновків...

Як убачається із клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування та Витягу з Єдиного реєстру досудових розслідувань, кримінальне провадження № 4201400000000368 було зареєстроване 08.05.2014. Останні відомості, внесені до ЄРДР, свідчать, що органом досудового розслідування є Генеральна прокуратура України. Отже, з моменту набуття чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо початку роботи Вищого антикорупційного суду» у слідчого судді відсутні повноваження здійснювати розгляд клопотань у кримінальних провадженнях, в яких відомості внесені до ЄРДР до дня набрання ним чинності, якщо досудове розслідування здійснюється іншими, ніж НАБУ, органами досудового розслідування.

Слід зазначити, що станом на день вирішення питання про повернення клопотання прокурору розгляд скарги про здійснення спеціального досудового розслідування ще не розпочатий. Відповідно до ч. 1 ст. 5 КПК України процесуальна дія проводиться, а процесуальне рішення приймається згідно з положеннями цього Кодексу, чинними на момент початку виконання такої дії або прийняття такого рішення.

За викладених обставин у слідчого судді відсутні правові підстави і процесуальні повноваження здійснювати розгляд клопотання прокурора про здійснення спеціального досудового розслідування в цьому кримінальному провадженні.

Відповідно до ч. 2 ст. 297-3 КПК України передбачено, що підставою повернення клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування прокурору є невідповідність його положенням статті 297-2, яка, у свою чергу, встановлює вимоги до змісту клопотання. Одночасно чинний КПК України містить прогалину із приводу рішень слідчого судді, якщо відповідне клопотання подане без дотримання належної правової процедури. При цьому частиною 6 ст. 9 КПК України визначено,

що у випадках, коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження.

Відповідно до п. 19 ч. 1 ст. 7 та ст. 26 КПК України однією із загальних засад кримінального провадження є диспозитивність. У відповідності до ч. 3 ст. 26 КПК України слідчий суддя у кримінальному провадженні вирішує лише ті питання, що винесені на його розгляд сторонами та віднесені до повноважень цим Кодексом.

Таким чином, відсутність у слідчого судді процесуальних повноважень розглянути подане клопотання зумовлює неможливість його розгляду по суті і, відповідно, прийняття рішення про його задоволення або відмову. При цьому прокурор повинен мати право звернутися із цим клопотанням відповідно до встановлених процесуальним законом правил підсудності. З урахуванням зазначеного клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування підлягає поверненню прокурору [3].

Аналогічна ситуація має місце у випадку виявлення слідчим суддею порушення територіальної підсудності розгляду клопотання про здійснення СДР.

Так, в ухвалі Дружківського міського суду Донецької області зазначено, що клопотання слідчого про здійснення спеціального досудового розслідування спрямовано до Дружківського міського суду Донецької області, виходячи з того, що населений пункт Піски відноситься до Ясинуватського району Донецької області, а тому відповідно до розпорядження голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 2710/38-14 від 02.09.2014 року територіальна підсудність Ясинуватського міськрайонного суду Донецької області була визначена за Дружківським міським судом. Однак посилення слідчого у клопотанні, що останнім місцем вчинення злочину є населений пункт Піски Донецької області, містять формальний характер та є необґрунтованими, оскільки в судовому засіданні слідчим не було надано жодних доказів або відомостей, що ОСОБА\_6 перебував у населеному пункті Ясинуватського району Донецької області. Виходячи з наведеного, слідчий суддя вважає, що неможливо стверджувати про те, що кримінальне правопорушення ОСОБА\_6 М.А. було вчинено на території населеного пункт Піски Ясинуватського району Донецької області.

З урахуванням вищевикладеного слідчий суддя приходить до висновку про порушення вимог ст. 32 КПК України щодо визначення територіальної підсудності даного провадження за клопотанням про здійснення досудового розслідування. Кримінальним процесуальним законом не передбачено процедуру дій слідчого судді в разі виявлення порушення територіальної непідсудності розгляду клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування.

Згідно із ч. 6 ст. 9 КПК України у випадках, коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені частиною першою статті 7 цього Кодексу. Із метою додержання передбачених п.п. 2, 14, 21 ч. 1 ст. 7 КПК України загальних засад кримінального провадження, приймаючи до уваги, що ч. 2 ст. 297-3 КПК України передбачено право слідчого судді на повернення клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування, а ч. 3 ст. 297-4 КПК України визначено обов'язок слідчого судді постановити ухвалу про задоволення або відмову в задоволенні клопотання вже за наслідками його розгляду, а також, що згідно з п. 6 ч. 2 ст. 412 КПК України судові рішення в будь-якому разі підлягає скасуванню, якщо порушено правила підсудності, – слідчий суддя приходить до висновку про доцільність відмови в задоволенні клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування слідчому [4].

Така ситуація зумовлена недоліками правового регулювання щодо розгляду клопотання про здійснення СДР.

Проблема полягає в тому, що ст. 297-2 КПК України передбачає вимоги до клопотання про здійснення СДР, які визначають суб'єкта, який має право звернутись із таким клопотанням до слідчого судді, а також вимоги до змісту клопотання, у ст. 297-3 КПК України передбачено порядок розгляду клопотання про здійснення СДР (строки, залучення захисника, відповідність вимогам, зазначеним у ст. 297-2 КПК України, дії слідчого судді, необхідні для вирішення питання про здійснення СДР, а також можливість повернення клопотання про здійснення СДР у разі невідповідності його вимогам ст. 297-2 КПК України), ст. 297-4 КПК України регламентує порядок вирішення питання про здійснення СДР, тобто не передбачено порядок дій слідчого судді у випадку відповідності змісту ухвали ст. 297-2 КПК України, проте за наявності інших процесуальних порушень, які не зазначені у згаданій статті, як, наприклад, порушення правил підсудності. Як убачається із цитованих вище судових рішень, суди по-різному вирішують це питання. В одному випадку суд повернув клопотання керуючись ст. 297-3 КПК України та загальними положеннями КПК України, а в іншому – відмовив у задоволенні такого клопотання, так само посилаючись на ст. 297-3 КПК України, загальні засади кримінального провадження, положення ст. 297-4 КПК України щодо можливості ухвалення рішення лише про задоволення або відмову в задоволенні клопотання про здійснення СДР, а також п. 6 ч. 2 ст. 412 КПК України, яким передбачено обов'язковість скасування судового рішення у випадку порушення правила підсудності.

Зі змісту аналізованих норм убачається, що в КПК України передбачено низку пов'язаних норм, що стосуються клопотання про здійснення СДР, законодавець визначає детальну регламентацію порядку та умов ухвалення цього рішення. Стосовно порядку ухвалення рішення про здійснення СДР убачається, що йдеться про послідовність дій слідчого судді: отримання клопотання – з'ясування дотримання вимог ст. 297-2 КПК України – залучення захисника. Тобто слідчий суддя вчиняє низку дій ще до розгляду клопотання, а тому положення п. 6 ч. 2 ст. 412 КПК України (судове рішення у будь-якому разі підлягає скасуванню, якщо порушено правила підсудності) не можна поширювати на такі ситуації, адже рішення про здійснення СДР не ухвалюється, а з'ясовуються процедурні питання щодо порядку його подання та відповідності його змісту вимогам КПК України. Крім того, суд не може розглядати клопотання, якщо не має на це повноважень. Ухвала про відмову в задоволенні клопотання про здійснення СДР слідчим суддею, який не має повноважень його розглядати, підлягає скасуванню на підставі п. 6 ч. 2 ст. 42 КПК України. Тобто єдиним можливим рішенням тут є повернення клопотання суб'єкту, який його подав, що також не може обмежувати останнього у праві звернутись із тим самим клопотанням до суду, який може прийняти рішення за результатами його розгляду.

Вирішенню цієї проблеми може сприяти внесення змін до ч. 1 ст. 297-2 КПК України в такій редакції:

1. Із клопотанням про здійснення спеціального досудового розслідування до слідчого судді має право звернутися прокурор або слідчий за погодженням із прокурором.

Клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування розглядається слідчим суддею місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, а у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, – слідчим суддею Вищого антикорупційного суду.

**Висновок.** Чинні нормативні вимоги до змісту клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування (ст. 297-2 КПК України) у зв'язку з механізмом вирішення питання про здійснення спеціального досудового розслідування (ст. 297-4 КПК України) класифіковано на обов'язкові та такі, що залежать від обставин кримінального провадження. Обов'язковим, незалежно від обставин провадження, є доведення слідчим, прокурором: набуття особою статусу підозрюваного; умисного й активного характеру дій підозрюваного щодо переховування; мети – ухилення від кримінальної відповідальності; оголошення в міжнародний та/або міждержавний розшук. Слідчий суддя також зобов'язаний врахувати достатність доказів для підозри. Короткий виклад обставин кримінального правопорушення, у зв'язку з яким подається клопотання; правова кваліфікація кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) Закону України про кримінальну відповідальність (доведено у зв'язку з набуттям статусу підозрюваного); перелік свідків, яких слідчий, прокурор вважає за необхідне допитати під час розгляду – зазначаються у клопотанні із урахуванням обставин кримінального провадження.

Зважаючи на те, що повторне звернення слідчого, прокурора про здійснення спеціального досудового розслідування в одному кримінальному провадженні не допускається (крім випадків, передбачених КПК України), необхідне ретельне дотримання вимог до форми і змісту таких клопотань.

### Список використаних джерел:

1. Галаган О. Процесуальний порядок розгляду клопотань учасників кримінального провадження під час досудового розслідування. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2017. Випуск 1. *Юридичні науки*. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/vnadpcurn\\_2017\\_1\\_9.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vnadpcurn_2017_1_9.pdf).
2. Гловюк І., Стоянов М. Особливості доказування у спеціальному досудовому розслідуванні: окремі питання. *Право України*. 2017. № 12. С. 19–26.
3. Ухвала слідчого судді Вищого антикорупційного суду від 23 вересня 2019 року. Справа № 4910/92/19. Провадження 1-кц/4910/240/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84449075>.
4. Ухвала слідчого судді Дружківського міського суду Донецької області від 22 вересня 2017 року. Провадження 1-кц/229/618/2017. Справа № 229/3376/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69413064>.



## ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА

УДК 341.231.145

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.41>

### ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В ДОКУМЕНТАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Громовенко Костянтин Вікторович,**  
кандидат юридичних наук, ректор  
(Міжнародний гуманітарний університет,  
м. Одеса, Україна)

**Іванський А. Й.,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри державно-правових  
дисциплін  
(Міжнародний гуманітарний університет)  
м. Одеса, Україна)

У статті доведено, що вторинне право ЄС відображає значущість вищої освіти для забезпечення реалізації свободи руху людей та послуг у Спільному ринку ЄС шляхом загального посилення економічного, соціального та інвестиційного потенціалу Союзу. Автором досліджено акти вторинного права ЄС, які носять із питань вищої освіти рекомендаційний характер, та визначено питання реалізації програм ЄС у сфері вищої освіти.

У публікації вказано, що право та практика роботи органів ЄС визначають ключовими напрямками впливу на розвиток вищої освіти підвищення мобільності вищої освіти, сприяння взаємному визнанню кваліфікацій, підтримку конкурентоспроможності європейських закладів вищої освіти, їх модернізації та інновації, посилення практичної спрямованості навчання, його соціальної привабливості й широти охоплення. Основною перевагою підходу ЄС до формування та опрацювання таких стандартів стає можливість їх у край потужної фінансової підтримки з бюджету ЄС.

Автор відзначає, що ЄС закріпив три основних напрямки структурного реформування національних систем вищої освіти: навчальні програми, управління, фінансування. Для цього Європейська комісія за таких умов впроваджує ряд міжнародних програм співпраці у сфері вищої освіти. У статті відзначено, що відображені в актах ЄС заходи часто не відрізняються конкретикою та носять характер декларацій чи засобів програмного регулювання. Підкреслено, що перспективи реалізації стандартів ЄС у сфері вищої освіти в Україні мають стати підґрунтям для нових наукових досліджень.

**Ключові слова:** вища освіта, Європейський Союз, мобільність освіти, право на освіту, рекомендаційні акти, фінансові програми.

**LEGAL STANDARDS FOR HIGHER EDUCATION  
IN THE EUROPEAN UNION DOCUMENTS**

**Hromovenko Kostiantyn Viktorovych,**  
Candidate of Law Sciences, Rector  
(International Humanitarian University,  
Odessa, Ukraine)

**Ivanskyi A.I.,**  
Doctor of legal sciences, professor, professor  
of the department of state and legal disciplines  
(International Humanitarian University,  
Odessa, Ukraine)

The article points that EU secondary law reflects the importance of higher education, both for the direct guarantee of the free movement of persons and services in the EU Common Market, and in the context of the overall strengthening of the Union's economic, social and investment potential. Author researched the EU secondary law acts devoted as recommendations to the higher education issues and determined the aspect of EU programs realization in the higher education area.

This research points out that although the competences of regulating relations in higher education in the EU are left to the sovereign powers of the participating states, supranational regulation in this area is implemented in the form of EU recommendation acts, supported by strong funding through Union programs. The author states that in addition to the founding treaties of the EU, education issues are reflected in the Union's external agreements, a prime example of which is the Association Agreement between the EU and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part.

This publication states that the law and practice of the work of EU bodies determine the key areas of influence on the development of higher education to improve the mobility of higher education, promote mutual recognition of qualifications, support the competitiveness of European higher education institutions, their modernization and innovation, enhance the practical orientation of learning, its social orientation and social latitude. The main advantage of the EU's approach to the formulation and elaboration of such standards is the possibility of their extremely strong financial support from the EU budget.

The author notes that the EU has identified three main areas of structural reform of national higher education systems – curricula, governance, funding, and that the European Commission is implementing a number of international cooperation programs in higher education under these conditions. The article notes that the measures reflected in EU acts are often not very specific and have the nature of declarations or programmatic regulation. It is emphasized that the prospects of implementation of EU standards in higher education in Ukraine should be the basis for new scientific research.

**Key words:** European Union, financial programs, higher education, mobility of education, right to education, recommendation acts.

Наукові дослідження у сфері міжнародних стандартів щодо права на вищу освіту наразі стають виключно актуальним питанням вітчизняної правової доктрини. При цьому їх аналіз не стане повним без висвітлення відповідних джерел права Європейського Союзу (ЄС) як ключового зовнішнього партнера України у процесі євроінтеграції. Хоча складнику діяльності ЄС у вимірі освіти, зокрема й вищої, було приділено значну увагу у працях сучасних дослідників, таких як Т.В. Анцупова, Б.В. Бабін,

М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, О.О. Гріненко та ін., відповідна діяльність Союзу, зокрема й нормозастосовча та програмно-регулятивна, досі не стала предметом окремих монографічних наукових досліджень. У цій ситуації важливою метою дослідження слід визначити характер правових стандартів ЄС у сфері вищої освіти, відображений в актах вторинного права Союзу. До завдань статті необхідно віднести аналіз механізмів застосування вторинного права ЄС із питань освіти, результатів роботи ключових інституцій ЄС та реалізації фінансових програм у вимірі вищої освіти та права на освіту.

Варто визнати, що органи ЄС активно користуються отриманими в установчих договорах повноваженнями у сфері вищої освіти, пропри обмеженість відповідної компетенції та її здебільшого комплементарний характер. Так, Г.Є. Тихомирова також визнає, що освітнє законодавство держав ЄС постійно сприймає спільні стандарти, джерелом яких виступає наднаціональна правотворчість інститутів ЄС [24, с. 154]. У цьому контексті слід відзначити рекомендацію 2001/613/ЄС від 10 липня 2001 р. щодо мобільності в ЄС для студентів, практикантів, волонтерів, викладачів та тренерів. Рекомендації закликали держави ЄС усунути всі правові, адміністративні, мовні та культурні обмеження для цих категорій осіб. Зокрема, як заходи сприяння такій мобільності рекомендація визначала навчання студентів, як мінімум, двом різним мовам ЄС, спрощення механізмів фінансової підтримки мобільності (гранти, субсидії тощо), зокрема щодо транспортних витрат студентів [16].

Для студентів рекомендація 2001/613/ЄС передбачає такі спеціальні заходи, як заохочення студентів проводити частину навчання в іншій країні ЄС, сприяння взаємному визнанню кваліфікацій, сприяння інтеграції та підтримці студентів з іншою державою ЄС, їх наступній реінтеграції вдома після повернення з навчання. Стосовно викладачів ця рекомендація приписує державам ЄС вирішити правові проблеми, пов'язані з їхньою роботою в іншій державі, урахувати фактор тимчасового переміщення викладачів, сприяти їх інтеграції та реінтеграції. Зазначені приписи рекомендації 2001/613/ЄС були розкриті у програмах ЄС «Socrates», «Leonardo da Vinci» та «Youth», розвинуті у програмі «Erasmus+» [16].

Ці тези були відображені в рішенні Європейського Парламенту та Ради від 15 грудня 2004 р. 2241/2004/ЄС про спільну політику Співтовариств щодо транспарентності кваліфікацій та компетенцій. Також вони були відображені в рекомендації Європейського Парламенту та Ради ЄС від 18 червня 2009 р. про заснування Європейської кредитної системи професійного навчання та підготовки, в рекомендації Ради ЄС від 28 липня 2011 р. щодо дослідження мобільності молоді в ЄС, у Повідомленні Європейської комісії (далі – ЄК) та Ради ЄС від 15 вересня 2020 р. про потребу розвинути потенціал молоді для досягнення розумного, сталого та інклюзивного зростання в ЄС [16].

Серед схвалених актів вторинного права ЄС із питань вищої освіти варто згадати і Висновок Ради ЄС від 12 травня 2009 р. 2009/С 119/02 про стратегічні підходи до європейського співробітництва в освіті та підготовці. У Висновку було вказано чотири пріоритети щодо розвитку освіти в ЄС: перехід на мобільне навчання, підвищення його якості та ефективності, забезпечення рівності та соціалізації освіти, перехід до креативної та інноваційної освіти [1]. Також у Висновку вказано на потребу міжсекторального співробітництва та ув'язування розвитку вищої освіти зі стратегіями ЄС, а в додатку до Висновку закріплювалися підходи до освіти, що ґрунтуються на запланованих показниках розвитку. Зокрема, ці показники передбачали не менше 40% охоплених вищою освітою громадян ЄС та менше 10% осіб, що припинили вищу освіту після її початку, до 2020 р. Також у додатках до Висновку містився детальний план заходів, які пропонувалося вжити для реалізації запланованих показників [15].

Іншим важливим джерелом права ЄС відповідної спрямованості слід вважати Висновок Ради ЄС щодо глобального виміру європейської вищої освіти від 31 січня 2014 р. 2014/С 28/03. Цей акт посиляється на Болонську декларацію від 19 липня 1999 р. як на поштовх для міжурядового процесу формування Європейської зони вищої освіти та на рішення міністрів вищої освіти «Мобільність задля кращої стратегії навчання 2020», схвалене у квітні 2012 р. в Бухаресті. Також висновок 2014 р. спирається на директиву Ради ЄС 2004/114/ЕС від 13 грудня 2004 р. щодо умов прийому громадян третіх держав на навчання, на директиву Ради ЄС 2005/71/ЕС від 12 жовтня 2005 р. про спрощення процедур залучення громадян третіх країн у дослідну діяльність [2].

Висновок Ради ЄС 2014 р. спирається на попередні висновки ради, такі як Висновок від 11 травня 2010 р. про інтернаціоналізацію вищої освіти, Висновок від 28-29 листопада 2011 р. про індикатори мобільності навчання (де було запропоновано довести до 2020 р. кількість осіб, що частково отримали вищу освіту в іншій державі ЄС, до 20%) та схвалений водночас із ним Висновок про модернізацію вищої освіти в ЄС, де підкреслювалося її міжнародне значення як інформування та гарного прикладу для інших країн. У Висновку Ради ЄС 2014 р. визнавалися важливими для врахування попередні Пропозиції ЄК «Європейська вища освіта у світі» та «Відкриваючи освіту: інноваційне навчання та викладання через усі технології та відкриті освіті ресурси» [2].

У Висновку 2014 р. визнавалося, що вища освіта грає ключову роль у розвитку «зайнятих, сформованих та мотивованих громадян» та є потужним двигуном розумного, сталого та інклюзивного суспільства, особистісного добробуту та економічного зростання, вказувалося, що ці фактори посилюються через мобільність вищої освіти. Також Висновок визначає силу європейської вищої освіти у високій якості навчання та досліджень, у різноманітні освітніх інституцій, у високому рівні взаємодії освітніх закладів; цей акт визнає виключну економічну роль вищої освіти для ЄС. Водночас у Висновку констатувалося, що кваліфікації випускників не завжди відповідають вимогам суспільства та ринку праці, що на ситуацію у сфері вищої освіти впливає демографічне старіння в ЄС. У цьому документі також вказувалося й на соціальну відповідальність закладів вищої освіти як джерел знань та інновацій [2].

У Висновку 2014 р. відзначалося, що саме залучення іноземних викладачів, дослідників та студентів у європейські університети, забезпечення фінансової підтримки цих процесі може сприяти студентам таких навчальних закладів отримати компетенції, важливі для глобального ринку праці. Тому завважувалося про важливість таких програм підтримки відповідного залучення, як «Erasmus Mundus» та «Tempus» та проектів ЄС у сфері відкритих навчальних ресурсів. Важливими практичними заходами сприяння цим процесам визначалися інтернаціоналізація академічних програм (англ. «internationalisation of curricula»), поєднання практичної та віртуальної мобільності в навчанні, зокрема із третіми країнами через діджиталізацію навчального проекту, сприяння процесам визнання державами ЄС кваліфікацій та дипломів вищої освіти третіх країн [2].

Також Висновок 2014 р. приписував розвивати інтернаціоналізацію освіти і для європейських студентів, що навчаються у власних державах через загальне підвищення якості освітнього процесу, вдосконалення навчальних програм, поширення навчання іноземних мов. Для навчальних закладів Висновок 2014 р. пропонував, в якості заходів удосконалення роботи, розробляти інноваційні навчальні програми, використовувати конкретні напрями для отримання закладом публічних інвестицій, розвивати практику подвійних та багатосторонніх програм дипломування, дотримуватися балансу між взаємодією в рамках ЄС та з третіми країнами, розвивати стратегії інтернаціоналізації освіти кожного університету.

Додатково визнавалася роль академічної мобільності в рамках Хартії Еразмус для вищої освіти. Водночас Висновок 2014 р. визнавав і важливість академічної автономії університетів, значущість укладених із питань вищої освіти багатосторонніх міжнародних договорів, потребу розроблення політики у сфері інтернаціоналізації вищої освіти, яка ґрунтується на практичному підґрунті та відповідній базі [2].

Іншим важливим актом права ЄС із питань вищої освіти слід вважати Повідомлення ЄК щодо оновленого Порядку денного ЄС щодо вищої освіти від 30 травня 2017 р. SWD(2017) 164. Цей документ не лише визнає нинішню роль вищої освіти, але й констатує, що до 2025 р. половина всіх робочих місць будуть вимагати на кваліфікацію рівня вищої освіти та що вже виникає нестача відповідних кадрів. Крім того, констатується, що робочі місця вимагають усе більше гнучкості та комплексності, можливих за умов вищої освіти працівника, здатного комплексно опрацювати інформацію, використовувати ресурси, зокрема інформаційні, ефективно комунікувати, мислити автономно та креативно. Також, на думку ЄК, саме вища освіта здатна зменшити рівень поляризації суспільства, викликаний зростанням технологічної потужності [14].

У Повідомленні ЄК визнає, що реформування систем вищої освіти залишається компетенцією держав-учасниць, а ЄС може лише надавати відповідну підтримку та координацію. Основою такої підтримки наразі визначене програми фінансування ЄС, такі як Європейська співпраця освіти та підготовки (ET 2020), що є складовою частиною програми Європа 2020. Ключовим показником цієї програми мало стати досягнення вищезгаданого рівня 40% європейської молоді, охопленої вищою освітою до 2020 р. Для досягнення цього показника ЄК було схвалене Сьомий порядок денний із вищої освіти, який концентрувався на посиленні експертних досліджень реального стану європейської вищої освіти, взаємодії органів управління освітою держав ЄС, збільшенні кількості та якості проектів вищих навчальних закладів у рамках програм ЄС, посиленні мобільності освіти та співпраці між бізнесом, дослідними та навчальними установами [14].

Повідомлення ЄК констатує, що у Європі посилюється розрив між необхідними та наявними кваліфікаціями, що навчання вищої школи часто не надає нових витребуваних навичок та неякісно готує класичні вміння випускників, має недостатню інноваційність, не забезпечує взаємозв'язок між потужним фінансуванням та якістю надаваних освітніх послуг. Констатується посилення соціального розриву та гендерного дисбалансу у вищій освіті, «викладачі та випускники занадто часто сприймаються відірваними від решти суспільства». Для вирішення цих проблем Повідомлення ЄК пропонує сконцентруватися на чотирьох пріоритетах.

Першим із них пропонується оцінка навичок випускників, витребуваних у майбутньому. Для цього державам ЄС пропонується забезпечити визначення спеціальностей, що підлягають скороченню, покращення підготовки та посилення технічних та педагогічних напрямів освіти. Також акцентується увага на потребі посилення мотивації та інформування студентів, поширення практики середньострокових курсів навчання та навчання без відриву від виробництва. Також пропонується приділяти увагу перепідготовці викладачів. ЄК визначає для себе пріоритетом за цим напрямом максимальне залучення реального сектору в діалог із закладами вищої освіти, зміцнення спроможності фінансових програм ЄС, орієнтованих на викладачів [14].

Другим напрямом пропонується визнати підвищення інклюзивності систем вищої освіти. При цьому декларується, що університети є «не баштами зі слонової кості, а громадянськими налаштованими спільнотами навчання», вказується на потребу залучення викладачів та студентів для вирішення суспільних проблем. Зазначається на потребі посилення підтримки студентів у рамках навчального процесу та поза ним, на гнучкості освітніх процедур. Також вказується на важливість заохочення виклада-

цького складу до володіння місцевими мовами та мовами меншин. ЄК передбачала власні дії за цим напрямом насамперед у рамках посилення ефективності програми «Erasmus+» [14].

До третього напряму Повідомлення ЄС відносить питання інноваційності вищої освіти, у якому вказується на особливу відповідальність дослідницьких інститутів, університетів інтенсивних досліджень та університетів прикладних наук, які діють водночас за напрямами освіти, досліджень та взаємодії із суспільством. Констатується, що, на відміну від інших розвинутих держав, переважна більшість осіб, що завершують докторантуру в університетах, не йдуть надалі у практичну працю за межами навчальних закладів. Передбачається корисність посилення прикладного характеру докторських програм, посилення зв'язків між викладачами, роботодавцями та владою, посилення якості програми ЄС «Horizon 2020». У цьому вимірі ЄК передбачає посилити роль Європейського інституту інновацій та технологій для університетів Європи, заснувати Університетський бізнес-форум ЄС [14].

Четвертим вектором розвитку вищої освіти Повідомлення ЄС визначає матеріальну підтримку її ефективності. Констатується, що уряди залишаються основними джерелами фінансування освітніх закладів та водночас зберігають вирішальну роль у системі оцінювання якості вищої освіти, але при цьому питання найбільш прийняттого приватного фінансування університетів досі не визначене. Також невизначеними залишаються шляхи ефективних механізмів заохочення та підвищення престижу якісного викладання. Тому, резюмує ЄК, робота ЄС та фінансування програм ЄС у сфері вищої освіти потребують на кращу координацію, слід відповідальніше ставитися до порівняння моделей національної політики у сфері вищої освіти, замислюватися над стратегічним інвестуванням в її розвиток [14].

Певне значення для правової політики ЄС щодо вищої освіти мало й Повідомлення ЄК «Посилення європейської ідентичності через освіту та культуру» від 17 листопада 2017 р. COM(2017) 673, за яким освіта має бути спрямованою на вирішення економічних питань працевлаштування, відтворення креативної та продуктивної робочої сили. Також у Повідомленні вказано на значущість освіти для формування Європи як привабливого місця для життя, роботи та навчання, відзначено роль програми «Erasmus+», що допомогла вже дев'ятьом мільйонам європейців навчатися та вкласти за кордоном. Це Повідомлення до важливих складових частин якісної освіти відносило підвищення рівня викладачів, перехід на освіти протягом життя, інноваційність та діджиталізацію освіти [17].

Особливу роль у розвитку стандартів ЄС щодо вищої освіти грає Болонська декларація від 11 липня 1999 р., затверджена спільною декларацією міністрів освіти держав ЄС. Вона започаткувала так званий Болонський процес, що полягає у проведенні кожні три роки міністерських конференцій та має за мету запровадження «порівняльних, сумісних та узгоджених систем європейської вищої освіти». Також у рамках цього процесу визначиться ключовим завданням утворення системи сумісних академічних ступенів, які б забезпечили мобільність студентів, викладачів та дослідників [18].

Г.Ф. Хоружий, досліджуючи Болонський процес, вказує на роль Празького комюніке міністрів із питань вищої освіти європейських країн «На шляху до Європейського простору вищої освіти» від 19 травня 2001 р., за яким формування Європейського простору вищої освіти має відбуватися за «конструктивної участі університетів та інших вищих навчальних закладів і особливо студентів». На наступній конференції міністрів в Берліні 19 вересня 2003 р. було затверджено комюніке «Формувати Європейський простір вищої освіти», яке підкреслило значущість інтегрування в Болонський процес підготовки докторантів, міждисциплінарності, практичної витребуваності їх досліджень та мобільності під час їх підготовки [25, с. 101; 20, с. 71].

Міністри відзначили, що згідно з їхнім закликом у Празі впроваджуються додаткові спецкурси, курси та програми з європейською тематикою або орієнтацією. Університети різних європейських країн започаткували ініціативу щодо об'єднання їх навчальних ресурсів та культурних традицій для розвитку єдиних програм навчання і розроблення спільних ступенів на першому, другому та третьому рівнях. Більше того, як констатують із цього питання вітчизняні автори, була підкреслена необхідність значного періоду навчання за кордоном у межах програм спільних ступенів для багатомовності та розвитку мовної вправності, для розкриття потенціалу студентів у контексті європейської єдності і підвищення конкурентоспроможності на ринку робочої сили [25, с. 103].

Вітчизняні автори у цьому вимірі вказують на важливість Будапештсько-Віденської декларації 2010 р., якою проголошено про формування Європейського простору вищої освіти. Вказана декларація відзначає, що такий простір забезпечить конкурентоспроможність та привабливість вищих навчальних закладів в умовах їх мобільності, безперешкодного та справедливого визнання кваліфікацій. При цьому наголошується на потребі посиленої співпраці між державними установами, вищими навчальними закладами, студентами і викладачами, а також між роботодавцями, агенціями із забезпечення якості вищої освіти, міжнародними організаціями і європейськими установами. Також відзначається, що Європейський простір вищої освіти має стати безпрецедентним прикладом регіональної та транскордонної співпраці у сфері вищої освіти [23, с. 121; 21, с. 334].

Крім того, як влучно вказує Г.Ф. Хоружий, 29 квітня 2009 р. було схвалене Комюніке наради міністрів у Льовені «Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти в наступному десятиріччі», яким було вирішене подовжити Болонський процес до 2020 р. До нових пріоритетів у Комюніке було включене сприяння освіті студентів із груп суспільства з невисоким рівнем життя, запровадження навчання, зосередженого на студентах, поєднання освіти, досліджень та інновацій, відкриття вищих навчальних закладів для міжнародних форумів, поліпшення збору даних про вищу освіту в Європі, пошук нових, диференційованих джерел фінансування вищої освіти [25, с. 108–110].

За офіційною інформацією ЄК наразі основними джерелами фінансування програм ЄС стосовно освіти є кошти «Erasmus+» та Європейського структурного та інвестиційного фонду, а ключовим організаційним механізмом є Європейський освітній простір; проекти ЄС у сфері освіти мають ґрунтуватися на щорічній переоцінці наявних показників у цій сфері [3]. Згідно з отриманими відповідними статистичними відомостями більше 90% опитаних студентів у ЄС схвально ставляться до результатів освітньої мобільності, зокрема й культурних, до відповідних зусиль ЄС до покращення мовної підготовки. Також більше 70% студентів, що скористалися проектами «Erasmus+», констатували позитивну роль такого навчання як для розбудови власної кар'єри, так і для працевлаштування. Також дві третини університетів, де реалізували ці проекти, відзначили їх корисність для покращення соціального залучення та протидії дискримінації у вищій освіті [12].

М.О. Полозов відзначав, що на першому етапі програма «Tempus» не мала власного бюджету та діяла в рамках іншої програми ЄС, «Phare», затвердженої регламентом 3906/89, але її бюджет постійно зростає. Завданнями цієї програми було визначене поліпшення якості вищої освіти в державах – партнерах ЄС, підвищення рівня викладання європейських мов, сприяння збільшенню кількості студентських обмінів, а також координація інших програм у сфері освіти. Пріоритет надавався фінансуванню спільних європейських проектів, програм студентського обміну, а також конкретних досліджень або навчальних видань [22, с. 75, 76].

У рамках спільних європейських проектів, додає М.О. Полозов, вирішувалися завдання формування нових програм навчання і методичних матеріалів, підвищення

кваліфікації викладачів та керівництва університетів, складання стратегій їх розвитку, створення навчальними закладами відділів із міжнародних зв'язків, забезпечення університетів інформаційними ресурсами, зокрема через створення спеціалізованих бібліотек [22, с. 77].

Також у рамках Європейського співробітництва в освіті та підготовці (мережа «ET 2020») ЄС сприяє обміну досвідом та кращими практиками організації освіти держав-учасниць. Саме в рамках проектів такого співробітництва реалізовувалися завдання з досягнення рівня у 40% охоплених вищою освітою осіб віку старше 30 років, наявності більше ніж у 20% осіб із вищою освітою досвіду іноземних стажувань під час навчання, досягнення рівня працевлаштування осіб із вищою освітою у 82%. Водночас пріоритетом визначається й розбудова ЄС ефективної мережі європейських університетів [10]. Варто додати, що наразі лише програмою «Erasmus+» із фінансуванням у 14,7 мільярдів євро охоплене більше 4 мільйонів європейців для навчання, стажування чи викладання за кордоном [5].

Також ЄС у рамках сприяння визнанню кваліфікацій та дипломів приділяє особливу увагу Європейській мережі інформаційних центрів (ENIC) та національним інформаційним центрам із визнання кваліфікацій (NARIC), із формування спільної системи постійного обміну відомостями у сфері вищої освіти ENIC-NARIC. Система має сприяти спрощеному обміну інформацією з поточних питань міжнародної академічної мобільності та визнанню іноземних кваліфікацій [4]. Зазначена мережа координується не тільки ЄС, але й Радою Європи та ЮНЕСКО, її специфікою є повага до автономії університетів у питаннях визнання іноземних кваліфікацій та сприяння формуванню Європейського посібника з визнання кваліфікацій [13].

Залучення у вказані процеси такої вищезгаданої установи ЄС, як Європейський інститут інновацій та технології, має метою посилення інвестиційної привабливості держав ЄС через заходи з інтеграції їхньої вищої освіти, досліджень та інновацій. Інститут діє на підставі Рішення Ради ЄС 2008/634/CE від 18 липня 2008 та регламенту ЄС 1290/2013 від 11 грудня 2013 р., яким було запроваджене Рамкову програму досліджень та інновацій ЄС «Horizon 2020», він керується рішенням Європейського парламенту та Ради ЄС 1312/2013/UE від 11 грудня 2013 р. [9] тощо.

Також у 2017 р. на саміті в Гетеборзі лідери ЄС закликали посилити взаємодію у сфері освіти, після чого, у грудні 2017 р., Європейська Рада закликала ЄК, Раду ЄС та держави ЄС посилити стратегічне партнерство між установами вищої освіти з тим, щоб до 2024 р. було утворене до двадцяти так званих «Європейських університетів», як хабів для транскордонної та мобільної вищої освіти та взаємного визнання кваліфікацій. Такі Європейські університети пропонується визначати як міжнародні альянси, що стануть вищою школою майбутнього, засобом відтворення та розвитку європейської ідентичності. Такі альянси мають об'єднувати заклади вищої освіти різних держав ЄС, базуватися на довгостроковій стратегії, сфокусованій на «сталості, досконалості та європейських цінностях» [11].

Специфікою Європейських університетів мають стати орієнтовані на студентів академічні програми, доступні для міжуніверситетських кампусів із тим, щоб студентські органи мали самостійно формувати програми підготовки та забезпечувати мобільність навчання на всіх його рівнях. Також концепція передбачає об'єднання викладачів, студентів та зовнішніх партнерів у «міждисциплінарні команди». Станом на 2019 р. в органах ЄС опрацьовується 54 заявки, отримані від 17 потужних університетів спільно із 114 іншими установами вищої освіти з 24 держав ЄС. Фінансування концепції Європейських університетів передбачене у циклі програми «Erasmus» на 2021–2027 роки [11].

Певну роль у формуванні стандартів вищої освіти у праві ЄС грає й діяльність Європейської асоціації установ вищої освіти (EURASHE), що об'єднує університети



прикладних досліджень, університетські коледжі, національні асоціації навчальних закладів. Вона сконцентрована на аспектах розвитку вищої освіти, спрямованої на професійно орієнтоване та прикладне навчання та дослідження, проведення конференцій та тематичних семінарів [7]. Іншою подібною організацією стала вже згадана Європейська асоціація освітнього права та політики, що фінансується в рамках програми «Erasmus+». Ця структура серед іншого готує та поширює освітні модулі для викладачів із питань правового забезпечення освітнього процесу та прав людини [6]. Загальною метою Європейської зони вищої освіти, в рамках якої реалізуються вказані ініціативи, є підвищення мобільності викладачів та студентів і посилення якості й ефективності працевлаштування [8].

У рамках програм фінансування ЄС у сфері вищої освіти особливе значення має програма «Horizon 2020» («Горизонт 2020»), за сім років діяльності якої, з 2014 до 2020 року, було освоєне 60 мільярдів євро, а також приватні інвестиції. Основним завданням програми визначене «поєднання досліджень та інновацій» та забезпечення «світового рівня для європейській науці». Основною перевагою цієї програми в рамках Європейської зони досліджень є мінімізація бюрократичних обмежень наукового пошуку, зокрема й у вищій школі [19].

Отже, право ЄС відображає значущість вищої освіти як для прямого забезпечення свобод руху людей та послуг у Спільному ринку ЄС, так і у рамках загального посилення економічного, соціального та інвестиційного потенціалу Союзу. Хоча компетенції регулювання відносин у сфері вищої освіти в ЄС залишено в суверенних повноваженнях держав-учасниць, наднаціональне регулювання в цій сфері здійснюється у формі рекомендаційних актів ЄС, підкріплених потужним фінансуванням у рамках програм Союзу. При цьому право та практика роботи органів ЄС визначають ключовими напрямками впливу на розвиток вищої освіти підвищення мобільності вищої освіти, сприяння взаємному визнанню кваліфікацій, підтримку конкурентоспроможності європейських закладів вищої освіти, їх модернізації та інновації, посилення практичної спрямованості навчання, його соціальної привабливості й широти охоплення. Водночас основною перевагою підходу ЄС до формування та опрацювання таких стандартів стає можливість їх у край потужної фінансової підтримки з бюджету ЄС. Водночас відображені в актах ЄС заходи часто не відрізняються конкретикою та носять характер декларацій чи засобів програмного регулювання. Перспективи реалізації стандартів ЄС у сфері вищої освіти в Україні мають стати підґрунтям для нових наукових досліджень.

### Список використаних джерел:

1. About Higher Education Policy. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/about-higher-education-policy\\_en](https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/about-higher-education-policy_en) (Last accessed: 14.05.2019).
2. Council Conclusions on the Global Dimension of European Higher Education 2014/C 28/03. *European Union*. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52014XG0131\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52014XG0131(01)) (Last accessed: 14.05.2019).
3. Education and Training. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/about-education-and-training-in-the-eu\\_en](https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/about-education-and-training-in-the-eu_en) (Last accessed: 14.05.2019).
4. ENIC-NARIC Networks. *ENIC-NARIC*. URL: <https://www.enic-naric.net/> (Last accessed: 14.05.2019).
5. Erasmus+. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/about\\_en](https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/about_en) (Last accessed: 14.05.2019).
6. European Association for Education Law and Policy. *EAELP*. URL: <http://edulaweu.eu/> (Last accessed: 14.05.2019).

7. European Association of Institutions in Higher Education. *EURASHE*. URL: <https://www.eurashe.eu/about/> (Last accessed: 14.05.2019).
8. European Higher Education Area and Bologna Process. *EHEA*. URL: <http://www.ehea.info/> (Last accessed: 14.05.2019).
9. European Institute of Innovation and Technology (EIT). *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:i23030&from=EN> (Last accessed: 14.05.2019).
10. European Policy Cooperation (ET 2020 Framework). *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework\\_en](https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_en) (Last accessed: 14.05.2019).
11. European Universities Initiative. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area/european-universities-initiative\\_en](https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area/european-universities-initiative_en) (Last accessed: 14.05.2019).
12. Mobility and Cooperation. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/mobility-and-cooperation\\_en](https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/mobility-and-cooperation_en) (Last accessed: 14.05.2019).
13. National Academic Recognition Information Centres. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/national-academic-recognition-information-centres\\_en](https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/national-academic-recognition-information-centres_en) (Last accessed: 14.05.2019).
14. On a Renewed EU Agenda for Higher Education. The European Commission's Communication, SWD(2017) 164, 30 May, 2017. *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0247&from=EN> (Last accessed: 14.05.2019).
15. On a Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training ('ET 2020'): Council Conclusions of 12 May 2009 2009/C 119/02 *European Union*. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EN) (Last accessed: 14.05.2019).
16. Recommendation 2001/613/EC on Mobility Within the EU for Students, Persons Undergoing Training, Volunteers, Teachers and Trainers. Summary. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:c11015> (Last accessed: 14.05.2019).
17. Strengthening European Identity through Education and Culture. The European Commission's contribution to the Leaders' meeting in Gothenburg, COM(2017) 673, 17 November 2017. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-strengthening-european-identity-education-culture\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-strengthening-european-identity-education-culture_en.pdf) (Last accessed: 14.05.2019).
18. The Bologna Process: Setting up the European Higher Education Area. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:c11088> (Last accessed: 14.05.2019).
19. What is Horizon 2020. *European Commission*. URL: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020> (Last accessed: 14.05.2019).
20. Бабін Б. В. Впровадження Болонського процесу у вищій школі України – проблеми і перспективи : міжнародні програми та національний досвід / Б.В. Бабін, В.О. Кроленко, А.О. Олександрова. Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2007. 155 с.
21. Інтеграція в європейський освітній простір: здобутки, проблеми, перспективи : монографія / І.В. Артёмов, Г.І. Балюк, В.В. Бунда ; заг. ред. Ф.Г. Ващука. Ужгород : ЗакДУ, 2011. 560 с.
22. Полозов Н.А. Правовое регулирование трансъевропейской программы сотрудничества в области высшего образования – ТЕМПУС. *Право и образование*. 2011. № 11. С. 73–79.
23. Сисоева С.О., Кристопчук Т.Є. Освітні системи країн Європейського Союзу: загальна характеристика : навчальний посібник. Рівне : Овід, 2012. 352 с.
24. Тихомирова Г.Є. Правове забезпечення надання освітніх послуг в Україні та Європейському Союзу: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право*. 2015. № 9-10. С. 148–156.
25. Хоружий Г.Ф. Європейська політика вищої освіти : монографія. Полтава : Диво-світ, 2016. 384 с.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 338.2

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019.11-2.42>

### ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПАРТНЕРСТВА УКРАЇНА-ЄС ЩОДО МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ГАЗОТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ

**Дешко Людмила Миколаївна**,  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри міжнародного  
публічного права  
(Київський національний  
торговельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

**Галай Вікторія Олександрівна**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного  
публічного права  
(Київський національний  
торговельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

**Альонкін Олексій Анатолійович**,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного  
публічного права  
(Київський національний  
торговельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

**Буличева Наталія Анатоліївна**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного  
публічного права  
(Київський національний  
торговельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

**Дерунець Наталія Олександрівна**,  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
міжнародного публічного права  
(Київський національний  
торговельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

У статті здійснено аналіз та окреслено проблеми правового урегулювання питань модернізації газотранспортної системи України, забезпечення якості і безпеки транзиту газу до країн Європи в рамках партнерства і співробітництва України з Європейським Союзом в енергетичній та газотранзитній сфері. Акцентовано увагу на одному з важливих початкових етапів співробітництва України з Європейським Союзом у сфері енергетики - підписанні Меморандуму про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі від 1 грудня 2005 року та підставі для підписання такого меморандуму - Україна була ключовою транзитною країною у постачанні вуглеводнів до країн ЄС, 40% імпортованого ЄС природного газу постачалося газотранспортною мережею України. Визначено роль ратифікованої Верховною Радою України та Європейським Парламентом 16 вересня 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Підкреслено, що це дозволило розпочати тимчасове застосування відповідних положень Угоди про асоціацію. Акцентовано увагу на оновленні стратегічного партнерства в сфері енергетики ЄС з Україною відповідно до Стратегії ЄС із створення Енергетичного Союзу від 25 лютого 2015 року. Сформульовано основні пріоритетні напрями стратегічного партнерства та співробітництва України і Європейського Союзу щодо модернізації української газотранспортної системи, які потребують удосконалення та урегулювання: 1) забезпечення прозорого законодавчого процесу та відкритість і доступність інформації щодо реконструкції газотранспортної системи України; 2) дотримання міжнародних стандартів публічних закупівель, охорони природи, безпеки експлуатації системи; 3) реконструкція окремих частин газотранспортної системи за умови заключення довгострокових контрактів транзиту газу через територію України; 4) забезпечення належних механізмів контролю та нагляду за виконанням робіт з реконструкції системи із залученням іноземних експертів; 5) фінансування із залученням іноземних інвестицій за умови удосконалення вітчизняного законодавства та дотримання міжнародних стандартів щодо сучасних енергоощадних технологій.

**Ключові слова:** напрями, стратегічне партнерство, співробітництво, газотранспортна система, Україна, Європейський Союз.

## LEGAL ASPECTS AND PRIORITY AREAS OF THE UKRAINE-EU STRATEGIC PARTNERSHIP ON THE MODERNIZATION OF THE UKRAINIAN GAS TRANSPORTATION SYSTEM

**Deshko Liudmyla Mykolaivna,**  
Doctor of Law, Professor,  
Head of the Department  
of International Public Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

**Halai Viktoriia Oleksandrivna,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of International Public Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

**Alonkin Oleksii Anatoliiovych,**  
Doctor of Law,  
Associate Professor at the Department  
of International Public Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

**Bulycheva Nataliia Anatoliivna,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of International Public Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

**Derunets Nataliia Oleksandrivna,**  
Candidate of Law,  
Senior Lecturer at the Department  
of International Public Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

The article analyzes and outlines the problems of legal regulation of the issues of modernization of the gas transmission system of Ukraine, quality assurance and safety of gas transit to European countries within the framework of partnership and cooperation of Ukraine with the European Union in the field of energy and gas transit. Attention is drawn to one of the important initial stages of Ukraine's cooperation with the European Union in the field of energy - the signing of the Memorandum of Understanding on cooperation in the energy sector of December 1, 2005 and the basis for signing such a memorandum - Ukraine was a key transit country in the EU 40% of imported EU natural gas was supplied by Ukraine's gas transmission network. The role of the Association Agreement between Ukraine and the EU ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine and the European Parliament on September 16, 2014 has been determined. It was emphasized that this allowed provisional application of the relevant provisions of the Association Agreement. Attention is drawn to the renewal of the EU's Strategic Energy Partnership with Ukraine in line with the EU Energy Union Strategy of 25 February 2015. The main priority directions of strategic partnership and cooperation of Ukraine and the European Union on modernization of the Ukrainian gas transportation system have been formulated, which need improvement and regulation: 1) ensuring a transparent legislative process and openness and accessibility of information regarding the reconstruction of the gas transmission system of Ukraine; 2) observance of international standards of public procurement, nature protection, safety of operation of the system; 3) reconstruction of individual parts of the gas transmission system, subject to the conclusion of long-term gas transit contracts through the territory of Ukraine; 4) ensuring proper mechanisms for control and supervision of the system reconstruction works with the involvement of foreign experts; 5) financing with attraction of foreign investments, subject to improvement of national legislation and adherence to international standards on modern energy-saving technologies.

**Key words:** directions, strategic partnership, cooperation, gas transportation system, Ukraine, European Union.

**Постановка проблеми.** Сьогодні серед пріоритетів перспективної співпраці України та Європейського Союзу залишається інтеграція України [14-18] до енергетичного, в першу чергу газового ринку ЄС. З огляду на важливість газового транзиту українською територією для забезпечення безперебійного отримання його споживачами, Європейський Союз та Україна пройшли довгий шлях урегулювання правових питань транзиту та забезпечення його якості і безпеки.

Водночас, питання, яке сьогодні залишається актуальним та відкритим для урегулювання сторін-партнерів у рамках міжнародної співпраці – це забезпечення модернізації газотранспортної системи України, що дозволить покращити надання транзитних послуг газопостачання до країн ЄС, бо попри укладення низки необхідних міжнародних договорів та виділення коштів, проблема належного транзиту територією України залишається не вирішеною.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідження актуальних проблем правового забезпечення транзиту газу територією України, міжнародної співпраці Україна-ЄС, безпеки експлуатації вітчизняної газотранспортної системи здійснювали О.В. Бикова, Л.М. Борщ, В.І. Дорошкевич, М.О. Кизим, В.М., Матвієнко, В.В. Мухін, В. Обух, М. Пригула, Т.І. Салашенко, А. М. Федутенко, О.Т. Чернова та ін.

**Мета статті** – визначення основних пріоритетних напрямів стратегічного партнерства та співробітництва України і Європейського Союзу щодо модернізації української газотранспортної системи.

**Виклад основного матеріалу.** Одним з важливих початкових етапів співробітництва України з Європейським Союзом (далі – ЄС) у сфері енергетики стало підписання Меморандуму про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі від 1 грудня 2005 року [1]. Підставою для підписання такого меморандуму стало те, що Україна була ключовою транзитною країною у постачанні вуглеводнів до країн ЄС, причому 40% імпортованого ЄС природного газу постачалося газотранспортною мережею України.

Через декілька років, спільною заявою на міжнародній конференції ЄС-Україна щодо модернізації української газотранзитної системи України [2] було запропоновано розробку Мастер-плану модернізації газотранзитної системи України, до якого включили:

- 1) визначення економічно обґрунтованих проектів для покращення технічної ефективності системи та впливу на навколишнє середовище;
- 2) запровадження сучасних технологій для підвищення пропускнуєї спроможності системи;
- 3) забезпечення незалежності оператора газотранзитної системи України;
- 4) забезпечення відповідно до міжнародних фінансових стандартів і практик прозорості та відкритості, а також контролю за використанням коштів, призначених для модернізації Української газотранзитної системи;
- 5) забезпечення оприлюднення оператором газотранспортної системи інформації щодо тарифних розрахунків, їх методології та структури;
- 6) дотримання міжнародних правил проведення закупівель, а також найвищих стандартів щодо охорони природи, управління, охорони здоров'я та безпеки і соціального захисту;
- 7) здійснення нагляду за виконанням робіт з модернізації газотранзитної системи України тощо.

На думку О.Т. Чернової, в результаті вдалої модернізації газотранспортної системи Україна знизить свої затрати на експлуатацію трубопроводів і збільшить прибуток від транзиту, підвищить ефективність та рентабельність маршрутів транзиту газу,

знизить негативний вплив на навколишнє середовище, а Європа на вигідних умовах отримає надійного партнера з поставок енергоресурсів [3, с. 79, 82].

Актуальність дотримання напрямів надійності транспортування природного газу країнам-імпортерам, впровадження сучасних технологій та зменшення негативного впливу на довкілля описувала у своєму дослідженні В.І. Дорошкевич [4, с. 325], зауважуючи, що невиконання цих завдань сьогодні пов'язане з недосконалістю законодавчої бази, виникненням корупційних ризиків тощо.

На виконання плану модернізації, в кінці 2009 року було розроблено Концепцію розвитку, модернізації і переоснащення газотранспортної системи України на 2009-2015 роки [5], згідно якої було розроблено основні напрями модернізації:

1) системний аналіз технічного стану газотранспортної системи України;

2) розроблення та здійснення комплексу технічних і організаційних заходів, до яких включили: модернізацію та реконструкцію компресорних станцій; реконструкцію та капітальний ремонт магістральних газопроводів, реконструкцію і технічне переоснащення газовимірювальних та газорозподільних станцій, реконструкцію підземних сховищ газу.

16 вересня 2014 р. Угода про асоціацію між Україною та ЄС була ратифікована Верховною Радою України та Європейським Парламентом, що дозволило розпочати тимчасове застосування відповідних положень Угоди про асоціацію [6, с. 1, 32]. Зокрема, інтеграція енергетичних ринків поставила перед Україною завдання щодо реалізації наступних заходів:

1) продовження реформи ціноутворення на газ;

2) забезпечення повної сплати за постачання газу;

3) продовження співпраці з Міжнародними фінансовими організаціями у напрямку повної імплементації Спільної декларації за результатами інвестиційної конференції з питань відновлення та модернізації газотранспортної системи України від 23 березня 2009 року;

4) реструктуризації НАК «Нафтогаз України», що перебуває у власності держави.

Оновлення стратегічного партнерства в сфері енергетики ЄС з Україною, відповідно до Стратегії ЄС із створення Енергетичного Союзу від 25 лютого 2015 року [7] стало підставою для підписання оновленого Меморандуму у 2016 році про взаєморозуміння щодо Стратегічного Енергетичного Партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським Співтовариством з атомної енергії.

Аналізуючи положення меморандуму 2016 року [8], зазначимо, що він охопив різні сфери, серед яких вагомою стала інтеграція ринків електроенергії та газу. Серед напрямів реалізації меморандуму в частині модернізації газотранзитної системи, акцент зроблено на:

1) усуненні регуляторних бар'єрів для полегшення транскордонних потоків газу;

2) забезпеченні недискримінаційного доступу до інфраструктури та джерел природного газу;

3) створенні газового хабу на території України, продовжуючи процес необхідного відокремлення у відповідності до положень Третього енергетичного пакету;

4) відокремленні діяльності з транспортування природного газу (діяльності оператора ГТС) від видобутку і постачання природного газу (unbundling decision) по відношенню до НАК «Нафтогаз України»;

5) адаптації законодавства України до вимог та норм чинного права ЄС, стандартів щодо розроблення, планування та експлуатації газових мереж у рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства;

6) дотриманні стандартів надання інформації споживачам, оброблення скарг та врегулювання суперечок, що виникають на ринку природного газу;

7) співпраці між регуляторами у галузі енергетики та операторами мереж, зокрема Європейської мережі системних операторів постачання природного газу (ENTSO-G).

Виходячи з можливості втрати Україною статусу провідного транзитера російського газу до ЄС, необхідно зосередитись на розвитку українського хабу, що потребує повного відокремлення постачальників газу від управління інфраструктурою, прозорий законодавчий процес з залученням учасників ринку, а також доступність та об'єктивність інформації [9].

Ще одним важливим напрямом співпраці Україна – ЄС щодо модернізації газотранспортної інфраструктури України є забезпечення енергетичної безпеки.

Запровадження спільних проектів з ЄС дозволяє залишити контроль над національною газотранспортною системою, спрямовувати кошти на її модернізацію відповідно до європейських стандартів [4, с. 326].

Як зазначає В.В. Мухін [10, с. 56], для забезпечення енергетичної безпеки в сфері модернізації мереж країнами ЄС визначено розвиток системи мережі підземних сховищ газу, а створення механізму раннього попередження енергетичних криз шляхом синхронізації газотранспортних систем країн ЄС та України оптимізує використання потужностей системи для забезпечення спотової торгівлі газом у країнах Західної та Центральної Європи.

Необхідність у модернізації та реконструкції підтверджується статистичними показниками, зокрема, близько 30 % газопроводів і понад 60 % комунікацій газотранспортної системи відпрацювали амортизаційний термін (побудовані в 60-70 роках минулого століття), а кожний третій агрегат відпрацював свій моторесурс. Близько 70 % газопроводів України відпрацювали понад 20 років [3, с. 78].

Сьогодні, у рамках реалізації напряму щодо планування та експлуатації газових мереж у рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства і відповідності міжнародним стандартам якості та експлуатації вітчизняних газових мереж, виконується план розвитку газотранспортної системи України 2018-2027 рр., яка забезпечує транзит природного газу до Західної та Центральної Європи.

На реалізацію цього проекту [11] було передбачено інвестиції в розмірі 6 млрд грн на 2018 рік. Ще 19,5 млрд грн планується інвестувати в 2019 – 2020 роки та 34,5 млрд грн – протягом 2021 – 2027 років. За напрямками фінансування на 10 років передбачено: 22,8 млрд грн – на газопроводи, 14,7 млрд грн – компресорні станції, 14 млрд грн – газорозподільчі станції, 5,8 млрд грн – закупівлю техніки і обладнання, 2,7 млрд грн – інші об'єкти виробничого призначення. До 2027 року планується реалізація наступних напрямів розвитку газотранспортної системи України:

1) реконструкція та модернізація 7 магістральних газопроводів, що дасть змогу забезпечувати повне виконання всіх контрактних зобов'язань перед внутрішніми та зовнішніми замовниками та оптимізувати витрати газу на експлуатацію інфраструктури;

2) реконструкція та модернізація 6 компресорних станцій і технічного обладнання, що посилить надійність, економічність і екологічність їхньої експлуатації за рахунок впровадження ресурсозберігаючих технологій;

3) реконструкція газорозподільчих та газовимірювальних станцій у відповідності з вимогами міждержавних стандартів з використанням сучасних технологій.

Водночас, за результатами останнього міжнародного аудиту щодо відповідності світовим стандартам української газотранспортної системи [12], було зауважено, що попри належну експлуатацію, виявлено недостатню ефективність роботи системи через відсутність її повної модернізації. Це підтверджується тим, що термін амортизації майже третини українських газопроводів спливає і заміни чи повної модернізації потребує більшість із понад 70 вітчизняних компресорних станцій.



Неефективність шляхів реконструкції газотранспортної системи без впровадження енергоощадних ефективних технологій доводив М. Притула [13, с. 315], пояснюючи це необхідністю у оптимальному використанні наявних матеріальних та фінансових затрат для функціонування газотранспортної системи України.

Також вагомим фактором неналежного забезпечення шляхів модернізації є перешкоди політичного характеру та відсутність належного фінансування, довгострокових перспектив, тобто факту збереження транзиту через українську територію, якими будуть обсяги прокачування і внутрішні потреби.

Щодо вирішення проблеми фінансування модернізації, то В.І. Дорошкевич пропонує шляхи створення позабюджетного цільового інвестиційного фонду модернізації газотранспортної системи [4, с. 326].

Проте, на нашу думку, такий спосіб можливий лише за умови виконання інших завдань модернізації, які на сьогоднішній день, дивлячись на статистику, не виконуються належним чином пропри виділене державне фінансування і є причиною не привабливості для достатньої кількості іноземних інвестицій.

Отже, основними пріоритетними напрямками стратегічного партнерства та співробітництва України і Європейського Союзу щодо модернізації української газотранспортної системи, які потребують удосконалення та урегулювання, можна назвати:

- 1) забезпечення прозорого законодавчого процесу та відкритість і доступність інформації щодо реконструкції газотранспортної системи України;
- 2) дотримання міжнародних стандартів публічних закупівель, охорони природи, безпеки експлуатації системи;
- 3) реконструкція окремих частин газотранспортної системи за умови заключення довгострокових контрактів транзиту газу через територію України;
- 4) забезпечення належних механізмів контролю та нагляду за виконанням робіт з реконструкції системи із залученням іноземних експертів;
- 5) фінансування із залученням іноземних інвестицій за умови удосконалення вітчизняного законодавства та дотримання міжнародних стандартів щодо сучасних енергоощадних технологій.

### Список використаних джерел:

1. Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі від 1 грудня 2005 р. / *Офіційний вісник України*. 2006. № 13. Ст. 453.
2. Спільна заява (Спільна ЄС - Україна міжнародна конференція щодо модернізації газотранзитної системи України) від 23 березня 2009 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_989](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_989).
3. Чернова О.Т. Газотранспортна системи України: модернізація та переоснащення. *Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу*. 2015. № 1. С. 77-82.
4. Дорошкевич В.І. Газотранспортна система України як складова безпеки національного господарства. «*Молодий вчений*» («Young Scientist»). № 10 (62). 2018. С. 325-330.
5. Концепція розвитку, модернізації і переоснащення газотранспортної системи України на 2009-2015 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2009 р. №1417-р. / *Офіційний вісник України*. 2009 р. № 93. Ст.76.
6. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію. 50 с. URL: [https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/evroitegraciina\\_dijalnist/UA\\_15-1%20final.pdf](https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/evroitegraciina_dijalnist/UA_15-1%20final.pdf)
7. Енергетика. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/1/2652-energy>.

8. Меморандум про взаєморозуміння щодо Стратегічного Енергетичного Партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським Співтовариством з атомної енергії від 25 листопада 2016 р. / *Офіційний вісник України*. 2017 р. № 80. Ст. 603.

9. Створення Енергетичного союзу ЄС: перспективи для ринку газу України. URL: [http://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/konkys\\_stud/ES/1\\_1.pdf](http://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/konkys_stud/ES/1_1.pdf)

10. Мухін В.В. Газотранспортна система України як фактор енергетичної безпеки країн Європи. *Економіка і прогнозування*. 2014. № 2. С.49-61.

11. План розвитку ГТС України на 2018 – 2027 рр. URL: <http://utg.ua/utg/media/news/2018/09/plan-rozvytku-gts-ukrany-na-2018-2027-posylyt-nadiinist-gnuchkist-ta-finansovu-efektyvnist.html>

12. Обух В. Українська ГТС: масштаби вражають, стан – “бажає кращого”. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2630576-ukrainska-gts-masstabi-vrazaut-stan-bazae-krasogo.html>

13. Притула М. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Комп'ютерні науки та інформаційні технології*. 2016. № 843. С. 308-316.

14. Дешко Л.М. Конституційне право на звернення до міжнародних судових установ та міжнародних організацій. Ужгород. 2016. 486 с.

15. Deshko L., Yatsko T.P. International legal regulation of the cooperation of countries in the sphere of mineral resources management. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 3. С. 383-387.

16. Право Європейського Союзу: навч. посібник, 5-те вид. / За заг. ред. Р.А. Петрова. К.: Істина, 2013. 376 с.

17. Deshko L. *European Standards of Human Rights: Course book*. Donetsk: Modern Printing (Suchasny Drook), 2013. 142 p.

18. Deshko L. *Ukraine's implementation of obligations for governing the environment according to international treaties and Agreement on Association with the European Union* / Виконання Україною міжнародних зобов'язань з охорони довкілля крізь призму Угоди про асоціацію з Європейським Союзом : матер. міжнар. наук.-практич. конф. (м. Київ, 22 квітня 2019 року). Київ : ВГО «Українська асоціація міжнародного права», 2019. Р. 42-44.

## ВИМОГИ ДО НАУКОВИХ СТАТЕЙ

### 1. ВИМОГИ ДО ЗМІСТУ НАУКОВОЇ СТАТТІ

Наукова стаття повинна містити такі необхідні елементи:

- постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття;
- формулювання цілей статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальшої розвідки у даному напрямку.

### 2. ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ ТЕКСТУ НАУКОВОЇ СТАТТІ

2.1. Обсяг статті має бути від 8 до 20 сторінок, включаючи ілюстрації, таблиці, графіки, список використаних джерел.

- поля верхні та нижні, ліві і праві – 2,0 см.
- міжрядковий інтервал – 1,5
- шрифт «Times New Roman» – 14
- абзацний відступ – 0,5 см.
- текст вирівнюється по ширині.

2.2. Посилання на джерела необхідно робити по тексту у квадратних дужках із зазначенням номерів сторінок відповідно джерела. Наприклад: [3, с. 234] або [2, с. 35; 8, с. 234].

2.3. Список використаних джерел подається наприкінці статті в порядку згадування джерел та має бути оформлений відповідно до існуючих стандартів бібліографічного опису (див.: розроблений в 2015 році Національний стандарт України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання»).

2.4. Стаття повинна містити назву, відомості про автора(ів) (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання, посада, місце роботи/навчання, місто, країна), анотації та ключові слова українською та англійською мовами; середній обсяг анотацій – не менш як 1800 друкованих знаків.

З прикладом оформлення статті можна ознайомитись на сайті видання за посиланням: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/priklad>.

Редакція залишає за собою право на рецензування, редагування, скорочення і відхилення статей. За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Представлена автором стаття повинна являти собою продукт його власної ідеї. Не допускається плагіат у різних формах. Використання праць інших авторів можливо тільки як посилання, цитата, опис, але не переписування праці, запозичення ідей. При використанні інформації інших праць обов'язкове посилання на автора, його працю, видання, рік, сторінку. Передрук (перевидання) матеріалів видання дозволяється тільки з дозволу автора і редакції.

Редакція наукового журналу «Юридичний бюлетень»:

Україна, 73000, м. Херсон, вул. Потьомкінська 42/14

Контактний телефон: +38 (099) 729 68 59

Електронна адреса: [editor@lawbulletin.oduvs.od.ua](mailto:editor@lawbulletin.oduvs.od.ua)

Електронна сторінка: [www.lawbulletin.oduvs.od.ua](http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua)

Наукове видання

# Юридичний бюлетень

Науковий журнал

**Випуск 11**

**Частина 2**

Формат 60x84/8. Гарнітура Book Antiqua.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 37,67.  
Замов. № 0620/152. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»  
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а  
Телефон +38 (0552) 39 95 80, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.