

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 № 24402-14242ПР  
від 28.12.2019 р.

Виходить шість разів на рік.  
Мова видання: українська, російська  
та англійська.

На підставі Наказу Міністерства освіти  
та науки України № 627 від 14.05.2020 р.  
(додаток 2) журнал включено  
до Переліку наукових фахових видань України  
категорії «Б» у галузі юридичних наук  
(081 «Право», 293 «Міжнародне право»).

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 12



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2020

Рекомендовано до друку Вченою радою  
Одеського державного  
університету внутрішніх справ  
(протокол № 15 від 06.07.2020 р.)

**Редакційна колегія:**

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

Аброськін 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

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

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

Галуцько Віра Миколаївна, доктор юридичних наук, професор, заступник декана Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

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

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

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

Лєгєза Євген Олександрович, 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

Рєзнїченкo Сємєн 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 Олег Олегович, 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)

*Рєдкoлєгїя нє зєвжди пoдїлєє пoглєди євтoрїв публїкєцїї*

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

**ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ  
ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА**

*Голенко Н.М.*  
ДОСВІД ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ  
У КРАЇНАХ ЄВРОПИ: МОДЕЛІ ТА ШЛЯХИ ЗАПОЗИЧЕННЯ.....9

*Камінська І.В.*  
СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДУ ЄС.....15

*Колодій О.А.*  
КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ.....24

*Сінкевич О.В.*  
ЗНАЧЕННЯ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ГАЛУЗІ КОНСТИТУЦІЙНОГО  
ПРАВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ  
(НОРМАТИВНІ ПОЛОЖЕННЯ)..... 32

**ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО  
ТА ТРУДОВОГО ПРАВА**

*Великий В.М.*  
СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВІДДАЛЕНОЇ  
НЕСТАНДАРТНОЇ ФОРМИ РОБОТИ ПЕРСОНАЛУ..... 40

*Гнатенко К.В.*  
ПРАВО НА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ -  
ОДНЕ З ОСНОВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ.....47

*Гончаренко О.М., Бабаджанян Г.Б.*  
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ  
ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ГОСПОДАРСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ..... 54

*Квіт Н.М.*  
ОБОВ'ЯЗОК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ  
ДІЯЛЬНОСТІ УСТАНОВОЮ (УПРАВИТЕЛЕМ) БІОБАНКУ.....62

*Обривкіна О.М., Браславець І.В.*  
ДОГОВІР ФАКТОРИНГУ: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....70

*Рим Т.Я.*  
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ІНВЕСТИТОРІВ ПРИ УКЛАДЕННІ  
ТА ВИКОНАННІ ДОГОВОРУ ПРО УЧАСТЬ У ФІНАНСУВАННІ ОБ'ЄКТА  
БУДІВНИЦТВА, УКЛАДЕНОГО З ПОРУШЕННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА.....76

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО  
ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ**

*Бездольний М.Ю.*  
ОСОБЛИВОСТІ ФІКСАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ,  
ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 175-1 КУПАП  
«КУРІННЯ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ У ЗАБОРОНЕНИХ МІСЦЯХ»..... 83

<i>Дубовик В.Б.</i> РОЛЬ ОБСЕ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КІБЕРБЕЗПЕКИ.....	87
<i>Жильцов О.Л.</i> ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРАВОЗАСТОСОВНОГО РОЗСУДУ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ (ЗА КОДЕКСОМ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ).....	92
<i>Ищук Д.О.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	98
<i>Попик А.В.</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВИЩОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ КОМІСІЇ СУДДІВ ЯК СУБ'ЄКТА РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	105
<i>Савчук Д.А.</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ.....	111
<i>Цабека А.В.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ.....	120
<i>Цабека К.Є.</i> ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	127
<b>ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ</b>	
<i>Сікан О.М.</i> УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ АЛІМЕНТІВ НА УТРИМАННЯ ДІТЕЙ ЯК ЗЛОЧИН ПРОТИ СІМ'Ї.....	134
<b>КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ</b>	
<i>Ліпін Ю.О.</i> ПІДГОТОВКА ДО ДОПИТУ ПІДОЗРЮВАНОВОГО НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗАВОЛОДІННЯ МАЙНОМ ШЛЯХОМ ЗЛОВЖИВАННЯ СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ.....	141
<i>Мальгіна А.С.</i> ВПЛИВ НЕДОСКОНАЛОСТІ НОРМ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА НА РОЗСЛІДУВАННЯ СТВОРЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ГРУПИ ЧИ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ.....	149
<i>Мовчан А.В.</i> АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПІДГОТОВКИ СЛІДЧИХ І ДІЗНАВАЧІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	157

<i>Пономаренко Д.В.</i> ПІДСУДНІСТЬ ВИЩОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА.....	166
<i>Пчеліна О.В.</i> СУТНІСТЬ І ЗМІСТ ОБСТАВИН, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ З'ЯСУВАННЮ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	177
<i>Телійчук В.Г., Зінченко С.С.</i> ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРОФАЙЛІНГУ В ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	184
<i>Торбас О.О.</i> РОЛЬ ПРОКУРОРА ПРИ ОЦІНЦІ КРИТЕРІЇВ РОЗУМНОСТІ СТРОКІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	194

### ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА

<i>Вайда Т.С.</i> ПЕДАГОГІЧНІ МОЖЛИВОСТІ ДЕЯКИХ СУЧАСНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ЯК ЗАСОБІВ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ У ЗАКЛАДАХ МВС УКРАЇНИ.....	202
--	-----

### РЕЦЕНЗІЇ

<i>Мельничук О.Ф.</i> РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ ЦВЕТКОВОЇ ЮЛІАННИ ВОЛОДИМИРІВНИ «ПРАВОВА ТРАДИЦІЯ РЕЛІГІЙНОЇ ТОЛЕРАНТНОСТІ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПИ З ФЕДЕРАТИВНИМ УСТРОЄМ (V СТ. ДО Н.Е. – XVII СТ.)» .....	213
---	-----

CONTENTS

**GENERAL THEORETICAL PROBLEMS OF THE STATE AND LAW**

*Holenko N.M.*  
EXPERIENCE OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE STAFF  
IN EUROPEAN COUNTRIES: MODELS AND WAYS OF BORROWING..... 9

*Kaminska I.V.*  
SYSTEM OF PRINCIPLES OF ORGANIZATION OF FUNCTIONING  
OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU.....15

*Kolodiy O.A.*  
CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF THE CONSTITUTIONAL  
AND LEGAL STATUS OF THE UKRAINIAN PEOPLE..... 24

*Sinkevych O.V.*  
IMPORTANCE OF THE UKRAINIAN CONSTITUTIONAL LAW'S  
REGULATIVE BRANCH FUNCTION FOR THE EUROPEAN INTEGRATION  
(REGULATORY PROVISIONS).....32

**ISSUES OF CIVIL, COMMERCIAL AND LABOR LAW**

*Velykyi V.M.*  
SOCIAL AND LEGAL PROBLEMS OF REMOTE NON-STANDARD FORM  
OF STAFF WORK..... 40

*Gnatenko K.V.*  
THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY  
IS ONE OF THE BASIC SOCIAL HUMAN RIGHTS.....47

*Goncharenko O.M., Babadzhanian H.B.*  
LEGAL REGULATION OF THE USE  
OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN ECONOMIC ACTIVITY.....54

*Kvit N.M.*  
OBLIGATION TO ENSURE QUALITY AND SAFETY DURING THE ACTIVITY  
OF THE INSTITUTION (MANAGER) OF THE BIOBANK.....62

*Obryokina O.M., Braslavets I.V.*  
FACTORING AGREEMENT UKRAINIAN REALITIES  
AND FOREIGN EXPERIENCE.....70

*Rym T.Ya.*  
PROBLEMS ISSUES OF PROTECTION OF INVESTORS' RIGHTS  
AT THE CONCLUSION AND EXECUTION OF THE AGREEMENT  
ON PARTICIPATION IN FINANCING OF THE CONSTRUCTION OBJECT,  
CONCERNED WITH THE BREACH OF LEGISLATION..... 76

**ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE ACTIVITY**

*Bezdolny M.Yu.*  
PECULIARITIES OF FIXATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSE  
PROVIDED FOR BY ARTICLE 175-1 OF THE CUP  
"SMOKING OF TOBACCO PRODUCTS IN PROHIBITED PLACES" .....83

<i>Dubovyk V.B.</i> ROLE OF OSCE IN ENSURING CYBER SECURITY.....	87
<i>Zhylytsov O.L.</i> LEGAL REGULATION OF LAW ENFORCEMENT DISCRETION IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE LIABILITY (ACCORDING TO THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES).....	92
<i>Ishchuk D.O.</i> ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS OF MONITORING OF THE ACTIVITY OF SPECIALIZED SUBJECTS FOR COMBATING CORRUPTION OF UKRAINE.....	98
<i>Popyk A.V.</i> PECULIARITIES OF THE LEGAL STATUS OF THE HIGH QUALIFICATION COMMISSION OF JUDGES AS A SUBJECT OF REALIZATION OF HUMAN RESOURCE POLICY.....	105
<i>Savchuk D.V.</i> LEGAL REGULATION OF WARNING IN THE APPLICATION OF COORDINATION MEASURES BY LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES.....	111
<i>Tsabeka A.V.</i> ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF DECENTRALIZATION OF PUBLIC AUTHORITIES: THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES.....	120
<i>Tsabeka K.Ye.</i> PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR CORRUPTION-RELATED OFFENSES: FOREIGN EXPERIENCE.....	127
<b>PROBLEMS OF CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY</b>	
<i>Sikan O.M.</i> EVASION OF CHILD SUPPORT AS A CRIME AGAINST THE FAMILY.....	134
<b>CRIMINAL PROCEEDINGS AND FORENSIC SCIENCE; OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY</b>	
<i>Lipin Yu.O.</i> PREPARATION TO INTERROGATION OF THE SUSPECT AT THE INITIAL STAGE OF INVESTIGATION OF ACQUIRING PROPERTY BY ABUSE OF OFFICIAL POSITION IN ENERGY SECTOR.....	141
<i>Malhina A.S.</i> INFLUENCE OF IMPERFECTION OF NATIONAL LEGISLATION NORMS ON INVESTIGATION OF THE ESTABLISHMENT OF A TERRORIST GROUP OR TERRORIST ORGANISATION.....	149
<i>Movchan A.V.</i> CURRENT ISSUES OF TRAINING OF INVESTIGATORS AND INQUIRY OFFICERS FOR PRE-TRIAL INVESTIGATION INSTITUTION BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	157
<i>Ponomarenko D.V.</i> JURISDICTION OF THE HIGH ANTI-CORRUPTION COURT: THEORY AND PRACTICE.....	166

*Pchelina O.V.*  
ESSENCE AND CONTENT OF CIRCUMSTANCES TO BE INVESTIGATED  
DURING THE INVESTIGATION OF A CRIMINAL OFFENSE.....177

*Teliychuk V.H., Zinchenko S.S.*  
REGARDING THE USE OF PROFILING IN OPERATIONAL  
AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES BY CRIMINAL POLICE UNITS  
OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....184

*Torbias O.O.*  
ROLE OF THE PROSECUTOR IN ASSESSING THE CRITERIA  
OF REASONABLE TIME OF PRE-TRIAL INVESTIGATION.....194

#### LEGAL PSYCHOLOGY AND LEGAL EDUCATION

*Vaida T.S.*  
PEDAGOGICAL POSSIBILITIES OF SOME MODERN INFORMATION  
TECHNOLOGIES AS MEANS FOR THE DISTANCE LEARNING  
OF HIGHER EDUCATION APPLICANTS OF INSTITUTES OF MIA OF UKRAINE.....202

#### REVIEW

*Melnychuk O.F.*  
MONOGRAPH'S REVIEW OF TSVIETKOVA YULIANNA VOLODYMYRIVNA  
"LEGAL TRADITION OF RELIGIOUS TOLERANCE  
IN THE EUROPEAN FEDERAL STATES (V CENTURY BC - XVII CENTURY) .....213



## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

УДК 351.74(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.01>

### ДОСВІД ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ У КРАЇНАХ ЄВРОПИ: МОДЕЛІ ТА ШЛЯХИ ЗАПОЗИЧЕННЯ

**Голенко Ніна Миколаївна,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри спеціальної фізичної  
та вогневої підготовки  
(Херсонський факультет  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

Стаття містить дослідження досвіду професійної підготовки працівників поліції у країнах Європи, що відтворює багатовекторні аспекти поступального розвитку освітньої діяльності у професійному становленні працівників відповідних правоохоронних органів. Здійснено системне дослідження наявних моделей професійної поліцейської освіти з огляду на важливу спадщину у цій сфері країн-локомотивів і здобутки країн-новаторів на прикладі Грузії.

Окрему увагу приділено формам і методам професійної освіти поліцейських у контексті останніх вимог соціально-економічного життя суспільства, а також виокремлено специфіку службово-бойової підготовки працівників поліції у змісті професійної освіти з огляду на сферу застосування їх компетентностей та особливості соціального буття. Викладені пропозиції щодо врахування наведеного досвіду при формуванні моделі професійної підготовки поліцейських загалом та удосконаленні службово-бойової підготовки працівників поліції в Україні зокрема.

**Ключові слова:** поліція, професійна підготовка, підрозділ поліції, досвід, поліцейська освіта, модель, методи.

### EXPERIENCE OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE STAFF IN EUROPEAN COUNTRIES: MODELS AND WAYS OF BORROWING

**Holenko Nina Mykolaivna,**  
Candidate of Law Sciences,  
Associate Professor at the Department  
of Special Physical and Fire Preparation  
(Kherson Faculty of the Odessa State  
University of Internal Affairs,  
Kherson, Ukraine)

The article contains a study of the experience of training police officers in European countries, which reflects the multi-vector aspects of the continuous development

of educational activities in the professional development of employees of the relevant law enforcement agencies. A systematic study of modern models of professional police education was carried out in general, taking into account the significant legacy in this area of advanced countries, using the examples of France and Germany, and the achievements of innovative countries, using Georgia as an example.

Special attention is paid to the forms and methods of professional education of police officers in the context of the latest requirements of the socio-economic life of society, as highlighted well as the specifics of military-service training of employees of police into account the scope of their competencies and features of social life. Suggestions were made regarding the use of the above experience in the formation of a model for the training of police officers in general and the improvement of military-service training of employees of police in Ukraine.

**Key words:** police, training, police unit, experience, police education, model, methods.

Події сьогодення світового значення, де вияви внутрішнього чи зовнішнього деструктивного характеру мають неабиякий вплив на соціальне, політичне, економічне життя будь-якої країни незалежно від рівня її розвитку та відповідної можливості віднаходити соціальні компроміси, є важливими й актуальними для кожної людини. Питання професійної діяльності та підготовки правоохоронних органів, особливо поліції, займають чільні місця серед пріоритетів удосконалення соціального буття. Чого тільки варті масові заворушення у США через загибель Джорджа Флойда, де рівень професійної підготовки працівників правоохоронних органів є одним із найкращих у світі.

У сучасній літературі та наукових дослідженнях питання професійної підготовки поліцейських інших країн здебільшого розглядається в контексті аналізу основних організаційно-правових засад функціонування як загалом правоохоронної системи, так і поліції як основного центрального органу державної влади з відповідними правоохоронними функціями зокрема.

У площині предмета цього дослідження питання професійної підготовки поліцейських аналізується з позиції запозичення найбільш цінного досвіду, напрацьованого країнами-донорами, які безпосередньо забезпечили інвестування відповідних системних знань, умінь та навичок, а також професійних здобутків і людського потенціалу на прикладі Грузії [1], системного дослідження узагальнених критеріїв професійної підготовки наднаціональних утворень на прикладі Європейського Союзу [2] або ж комплексного монографічного дослідження цього питання [3].

Дослідженню професійної підготовки працівників поліції, у тому числі й зарубіжного досвіду, присвячено низку робіт вітчизняних і закордонних науковців різних часів. Серед останніх напрацьовань необхідно згадати напрацьовання І.В. Климентя, який розглянув загальні засади професійної підготовки поліцейських під кутом зору психологічного забезпечення, І.В. Фільштейна в частині регламентації та організаційних засад створення й діяльності поліції Грузії, С.В. Асямова з приводу системи організації та професійної підготовки кадрів поліцейських підрозділів зарубіжних країн, М.В. Лошицького в контексті використання зарубіжного досвіду з метою вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки працівників поліції. Безпосередньо дослідженню професійної підготовки поліцейських кадрів у країнах Європейського Союзу присвячені роботи В.П. Примака та А.К. Кисельова.

**Метою статті** є визначення моделей професійної підготовки поліцейських у країнах сучасної Європи, з'ясування джерел їх формування, а також окреслення перспек-

тив запозичення досвіду такої освітньої діяльності до вітчизняного правоохоронного та освітнього середовища.

**Виклад основного матеріалу.** З урахуванням змісту нормативно-правових актів, які визначають організаційно-правові засади функціонування поліції зарубіжних країн, питання професійного добору та навчання кадрів є чільним. Зокрема, у відповідному законодавстві безпосередньо прописано правовий механізм професійного навчання працівників поліції. Так у частині 3 статті 34 Закону Республіки Польща «Про поліцію» передбачено, що умовою одержання професійних кваліфікацій, необхідних для призначення на службову посаду, є проходження поліцейським: 1) базової професійної підготовки; 2) професійної підготовки для випускників вищих навчальних закладів; 3) підготовки у вищій школі поліції.

Грузинська модель підготовки поліцейських передбачає структурування професійної підготовки на декілька етапів, де кожен із них розглядається як ступінь підготовки кандидатів на службу в поліцію та як наступний етап відбору. При цьому фахова підготовка розглядається як необхідна умова служби вперше прийнятих осіб, а також як невід'ємний чинник подальшого фахового становлення діючих працівників.

Загалом у грузинській системі професійного навчання виділяють шість подібних стадій навчання: 1) навчання відібраних кандидатів на зайняття посад поліцейських у спеціальному навчальному закладі; 2) проходження служби в межах випробувального строку під безпосереднім супроводом наставника як форма входження молодого працівника поліції у фахову діяльність, яка розглядається як різновид практичної апробації засвоєних знань, умінь та навичок; 3) професійне навчання в рамках службової підготовки та участі у відповідних навчальних семінарах з метою вдосконалення фахових компетентностей; 4) здобуття комплексу знань, умінь та навичок, необхідних для забезпечення кар'єрного зростання, зокрема отримання підвищення по службі; 5) профільне професійне навчання в межах спеціальності поліцейського, що пов'язано зі спеціалізацією галузевого підрозділу поліції, в якому він проходить службу; 6) професійне навчання, пов'язане із зайняттям посад управлінців та менеджерів більш високого керівного рівня. До того ж зміст професійної підготовки поліцейських Грузії включає в себе спеціальну професійну підготовку (первинну підготовку), перепідготовку та підвищення кваліфікації.

Грузинська модель підготовки адаптувала основні засади американської професійної підготовки поліцейських, де перевагу було надано фаховій підготовці з нівелюванням вивчення загальноосвітніх навчальних дисциплін. Серед сукупності навчальних методів і прийомів поряд з усіченим обсягом теоретичного матеріалу важливе місце займають активні методи, серед яких практичні заняття, рольові та імітаційні ігри з використанням криміналістичних класів, інтерактивних тирів, бінарні заняття за участю практичних працівників, заняття проблемно-пошукового характеру тощо. При цьому простежується заміна класичного навчання, де головним є викладач, на навчання дискусійного характеру з виокремленням головного учасника такого процесу – здобувача освіти, а також надання переваги навчанню саме вибіркоким правовим знанням, які мають безпосередню цінність для виконання професійних обов'язків.

Серед комплексу спеціальних знань, умінь та навичок у грузинській моделі підготовки поліцейських важливе значення надається тактико-спеціальній підготовці, пов'язаній із формуванням алгоритму поведінки працівника поліції в найбільш типових ситуаціях, пов'язаних із виконанням повноважень. Уся система професійної підготовки незалежно від стадії та складника змісту базується на модульному формуванні масиву знань, запровадженні поточних, рубіжних, підсумкових контролів

у формі тестів, програмованих засобів, а також повсякчасному рейтинговому супроводженні такого процесу.

Серед позитивних виявів подібної системи професійної підготовки І.В. Фільштейн вказує на її окремі прогалини в контексті запровадження в українських реаліях, серед яких нівелювання особистісного підходу, високий темп навчання, завищені вимоги та очікування викладачів, неврахування вітчизняних законодавчих особливостей, традицій і відповідного досвіду в рамках як правоохоронної діяльності, так і підготовки спеціалістів у цій сфері.

В Європейському Союзі визнано, що система професійного навчання поліцейських є однією зі складників інтеграційного процесу в межах поєднання поліцейських і правоохоронних систем країн цього наднаціонального утворення [4]. У літературі пропонується виділяти два класичні типи професійної підготовки поліцейських: французьку та британську системи професійного навчання правоохоронців. Перша з наведених систем професійної підготовки поліцейських характеризується як одна з найстаріших, має високий рівень централізації й універсальне поєднання загальноосвітніх підходів у професійній підготовці поряд зі спеціальними напрацюваннями саме поліцейської освіти [5].

Серед чільних принципів реалізації французької моделі прийнято виділяти забезпечення загальної і спеціальної компетентної підготовки; формування високого рівня адаптованості поліцейського до нових змін у соціальному і політичному житті суспільства; створення передумов для формування ефективного менеджменту, спрямованого на професіоналізацію особового складу поліції за сучасних умов; створення системи об'єктивної оцінки результатів навчання та його відповідного рейтингового супроводження; забезпечення високого рівня згуртованості поліцейських колективів, поширення знань, умінь та навичок, професійної компетенції та етики [3, с. 394].

Британська модель поліцейської освіти за своєю сутністю більше уподібнюється до системи професійної поліцейської підготовки, а не професійної освіти, у зв'язку з чим вирізняється високим рівнем профільної спеціалізації підготовки, що пов'язано з її безпосередньою причетністю до практичної діяльності відповідних підрозділів і служб поліції через наділення спеціалізованих поліцейських органів повноваженнями проводити самостійне навчання вуличних патрульних і працівників оперативних підрозділів.

За таких обставин відбувається досить ретельний відбір кандидатів на службу в поліцію, створюються специфічні умови навчання, які притаманні фаховій спеціалізації займаної посади, наявне зміщення акценту на самостійне несення служби поліцейським на початковому етапі її проходження у розрізі покрокового вивчення та застосування відповідних базисних компетентностей.

Така риса професійної підготовки поліцейських Великої Британії, на думку В.П. Примака, відтворює характерні риси англосаксонської моделі, включає і досвід з цього питання поліції США, а також покликана забезпечити формування реальних практичних навичок майбутньої професійної діяльності, а не абстрактні, відірвані від життя знання, вміння й навички в рамках тієї чи іншої галузі права [2, с. 200].

Водночас звертається увага на наявні ознаки реформування поліцейської освіти в рамках цієї моделі зі зміщенням пріоритету на централізацію підготовки кадрів, що пояснюється наявністю низки недоліків у підготовці кадрів через відсутність ефективного управління такою діяльністю на національному рівні [6, с. 37].

Загальною тенденцією професійного навчання поліцейських країн Південно-Східної Європи, які дещо пізніше долучилися до об'єднаної Європи, є приведення її у відповідність до загальноприйнятих європейських стандартів поліцейської освіти,

серед яких формування нового образу поліції на основі професіоналізму, мотивації, високих етичних стандартів, компетентного підходу в освітній діяльності, удосконалення змісту, форм і методів підготовки на підставі об'єктного принципу з урахуванням специфіки діяльності конкретних служб, урахування вимог практичної діяльності в здійсненні програм навчання, створення системи внутрішнього і зовнішнього оцінювання якості й ефективності навчальних програм, розширення дистанційного навчання та впровадження сучасних інформаційних технологій тощо [7, с. 45–50].

Необхідно вказати й на наявні тенденції в межах всієї професійної підготовки поліцейських Євросоюзу до взаємопроникнення, що дає змогу виокремити такі спільні риси: 1) побудова багаторівневої системи навчання; 2) надання переваги при навчанні поліцейських питанням забезпечення й дотримання прав і свобод людини; 3) впровадження досягнень поліцейської науки в практику щоденної роботи поліцейських органів та підрозділів; 4) спрямованість на навчання поліцейських європейським стандартам правоохоронної діяльності у сфері забезпечення публічного порядку і публічної безпеки з огляду на спільні професійні досягнення поліцейських систем усіх країн; 5) створення та функціонування міждержавних центрів підготовки та перепідготовки працівників поліції, координації навчальної та наукової діяльності, обміну досвідом у межах професійної поліцейської освіти на прикладі Європейського коледжу поліції (CEPOL); 6) формування єдиної інформаційної вебмережі баз даних із методики й навчальних програм поліцейських освітніх закладів та інших засобів навчання з метою уніфікації подібної діяльності; 7) здійснення професійної підготовки поліцейських при безпосередній взаємодії з громадськими організаціями й за умови постійного громадського контролю як за процесом навчання, так і за його результатами.

З наведених міркувань можна дійти таких висновків. По-перше, у роботі відображено три моделі професійної підготовки поліцейських на теренах Європи: грузинська, британська, французька. По-друге, французька модель є більш усталеною для європейської спільноти й характеризується високим рівнем централізації й універсальним поєднанням загальноосвітніх підходів у професійній підготовці поряд зі спеціальними напрацюваннями саме поліцейської освіти. По-третє, британська модель вирізняється високим рівнем профільної спеціалізації підготовки, що пов'язано з її безпосередньою причетністю до практичної діяльності відповідних підрозділів і служб поліції через наділення спеціалізованих поліцейських органів повноваженнями проводити самостійне навчання вуличних патрульних і працівників оперативних підрозділів. По-четверте, грузинська модель підготовки адаптувала основні засади американської професійної підготовки поліцейських, де перевагу було надано фаховій підготовці з нівелюванням вивчення загальноосвітніх навчальних дисциплін. По-п'яте, внаслідок взаємопоглинання наведених моделей професійної підготовки поліцейських сформувалися спільні тенденції, які відобразилися у підборі сукупності активних методів навчання, серед яких практичні заняття, рольові та імітаційні ігри з використанням криміналістичних класів, інтерактивних тирів, бінарні заняття за участю практичних працівників, заняття проблемно-пошукового характеру тощо. По-шосте, у розрізі формування вітчизняної моделі професійної підготовки поліцейських необхідно дотримуватися зваженого підходу, який врахував би гармонійне поєднання наведених моделей із самобутністю українського професійного навчання працівників правоохоронних органів.

Викладені міркування мають перспективу подальших розвідок із метою визначення змісту та форм професійної освіти поліцейських у нашій державі, що частково вже відображено в затвердженій наказом МВС від 29.01.2018 № 51 Концепції запровадження трирівневої моделі підготовки поліцейських.

### Список використаних джерел:

1. Фільштейн І.В. Правова регламентація та організаційні засади створення та діяльності поліції Грузії: узагальнення досвіду : автореф. дис. кандидата юридичних наук: 12.00.07. Київ : Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», 2016. 22 с.
2. Примак В.П. Особливості підготовки поліцейських кадрів країн Євросоюзу в другій половині ХХ – на початку ХХІ століття. *Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»*. № 1(7). 2013. С. 199–202.
3. Асямов С.В., Миразов Д.М., Таджиев А.А., Якубов А.С. Полиция зарубежных стран: система организации и опыт профессиональной подготовки кадров : Учебное пособие. Ташкент : Издательство “Fan va technology”, 2010. 452 с.
4. Голенко Н.М. Характерні риси професійної підготовки поліцейських у країнах Європи. *Вплив інтеграційних тенденцій на розвиток вітчизняного права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 23 лютого 2018 р. Одеса : ОДУВС, 2018. С. 63–66.
5. Loi № 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Paris, 1983.
6. Nouvelle loi communale du 24 juin 1988. Paris, 1988.
7. Regulations Code de déontologie de la police nationale / Decree № 86.592 (France). Porra-Paoli, 1991.
8. Arrêté du 22 juillet 1996 portant règlement général d’emploi de la police nationale. Paris, 1996.
9. Règlement général d’emploi de la police nationale. 6 juin 2006, № INTC0600544A (France). Paris, 2006.
10. Лошицький М.В. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки працівників міліції (поліції). *Юридична наука*. № 2, 2015. С. 34–42.
11. Киселев А.К. Социальная и образовательная политика стран Евросоюза в подготовке полицейских кадров (вторая половина ХХ – начало ХХІ вв.) : автореферат дис. на соискание науч. степени доктора исторических наук: 07.00.03. Ставрополь, 2011. 58 с.

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.02>

## СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДУ ЄС

**Камінська Ілона Василівна,**  
кандидат юридичних наук,  
докторант відділу теорії держави і права  
(Інститут держави і права імені  
В.М. Корецького Національної академії  
наук України, м. Київ, Україна)

Статтю присвячено дослідженню принципів організації функціонування Суду ЄС. Проаналізовано положення Договору про ЄС і Договору про функціонування ЄС, а також протоколів на предмет загальних інституційних принципів ЄС та засад організації Суду ЄС, які походять від них. Визначено, що система демократичних принципів покликана забезпечити утвердження демократії на наднаціональному рівні та відрізняється він гарантій демократичного устрою в національних державах.

Проаналізовано, яким чином встановлені в розділі II Договору про ЄС загальні принципи демократії, зокрема принцип рівності громадян у відносинах з інституціями ЄС; принцип представницької демократії; принцип подвійного громадянства; принцип політичного плюралізму; принцип відкритості, прозорості та регулярного діалогу з громадянами, громадянськими об'єднаннями і громадянським суспільством; принцип узгодженості та прозорості діяльності ЄС; принцип відкритої співпраці інституцій ЄС; принцип субсидіарності та пропорційності; принцип взаємодії інституцій Союзу з органами влади держав-членів, були забезпечені засадами організації Суду ЄС.

На основі специфіки політичного устрою ЄС як наддержавної організації запропоновано систематизацію організаційних принципів Суду ЄС. Зазначені принципи організації та функціонування Суду ЄС відображають загальні європейські цінності демократії, рівності, верховенства права, плюралізму, справедливості, солідарності, гендерної рівності. Тобто, загальноєвропейські цінності є конститутивною ознакою принципів організації та функціонування Суду ЄС.

**Ключові слова:** Суд ЄС, демократія, загальні демократичні принципи, рівність, відкритість, субсидіарність, принципи організації Суду ЄС.

## SYSTEM OF PRINCIPLES OF ORGANIZATION OF FUNCTIONING OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU

**Kaminska Iлона Vasylivna,**  
PhD in Law,  
Doctoral Student at the Department  
of Theory of State and Law  
(V.M. Koretsky Institute of State and Law  
of the National Academy of Sciences  
of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the study of the principles of the functioning of the EU Court. Examined the provisions of the EU Treaty and the Treaty on the functioning of the EU, as well as protocols on the subject of General institutional principles of the EU

and principles of the organization of the Court of justice which occur from them. It was determined that the system of democratic principles designed to ensure the establishment of democracy at the supranational level is different and it guarantees a democratic order in the national States.

Analyzed how established in section II of the EC Treaty, the General principles of democracy, in particular the principle of equality of citizens in relations with the EU institutions; the principle of representative democracy; the principle of dual citizenship; political pluralism; the principle of openness, transparency and regular dialogue with citizens, public associations and civil society; the principle of coherence and transparency of the EU; a principle of open cooperation of the EU institutions; the principle of subsidiarity and proportionality; the principle of interaction between the institutions of the Union with the authorities of the member States were provided with the principles of the organization of the Court of justice.

On the basis of the specificity of the political structure of the EU as a supranational organization, the proposed systematization of the organizational principles of the EU Court. These principles of organization and functioning of the Court of justice reflect the common European values of democracy, equality, the rule of law, pluralism, justice, solidarity, equality. That is the common European values are a constitutive feature of principles of organization and functioning of the Court of the EU.

**Key words:** Court of Justice, democracy, general democratic principles, equality, openness, subsidiarity, principles of organization of the Court of Justice.

**Постановка проблеми.** Дослідження правової природи Суду Європейського Союзу (далі – Суд ЄС) як унікальної інституції, яка виконує функцію судочинства в Європейському Союзі (далі – ЄС), потребує аналізу та систематизації принципів, які забезпечують його організацію. Проведення такого аналізу є важливим складником комплексного дослідження теоретико-правових аспектів функціонування судової системи наднаціональної організації та визначення основоположних засад формування Суду ЄС.

Курс України на вступ до ЄС вимагатиме від нашої судової системи інституційних реформ, які не лише відобразатимуть спільність принципів організації та функціонування судової системи з національними судовими системами держав-членів ЄС, а й сприятимуть взаємодії із Судом ЄС. Тому дослідження системи принципів організації функціонування Суду ЄС є важливим завданням сучасної науки теорії держави і права, враховуючи перспективу появи в Конституції України норми, яка встановить обов'язок визнавати юрисдикцію Суду ЄС і пряму дію його рішень.

**Мета дослідження** – проаналізувати зміст і систематизувати принципи організації Суду ЄС, надати визначення поняттю «принципи організації Суду ЄС», визначити правові джерела, в яких закріплено ці принципи.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Дослідження принципів організації та функціонування Суду ЄС є аспективним і мало дослідженим. Науковці більше уваги приділяють дослідженню принципів права ЄС. Така само тенденція спостерігається і в зарубіжних джерелах, що пояснюється перевагою правозастосування над інституційними засадами. Хоча, як показує досвід функціонування судових систем національних держав, обрання хибних принципів організації судової влади є загрозою для незалежного та справедливого здійснення правосуддя.

До питань принципів права ЄС зверталися у своїх наукових дослідженнях вчені М. Аркелян, Л. Луць, В. Муравйов, Н. Оніщенко, В. Опришко, Н. Пархоменко, Р. Петров, Ю. Шемшученко, О. Стрельцова [1]. Окремі наукові дослідження, присвячені принципам побудови ЄС як наддержавної організації, здійснювали В. Авер'я-



нов, О. Бандурка, К. Бережна, І. Грицяк, В. Колесниченко, І. Коліушко, В. Колпаков, М. Міхровська, А. Пухтецька, Б. Шевчук, Л. Фалалєєва.

Також проведено чимало компаративних досліджень авторами Л. Богачовою, О. Кресіним, І. Назаровим, С. Шевчук та іншими. Серед іноземних науковців, чії роботи присвячені принципам права ЄС та функціонування Суду ЄС, найбільш відомі Г. де Бурка, Р. Гускі, Д. Коченов, К. Ленертс, Е. Муір, Е. Пойо, Д. Петрік та інші.

**Виклад основного матеріалу.** З огляду на положення Лісабонського договору, функціонування ЄС вважається таким, що засноване на демократичних принципах, які пронизують все законодавство ЄС. Принцип демократії також тлумачиться та використовується у судовій практиці Суду ЄС, який в різні періоди європейської інтеграції трактував цей принцип у світлі суспільних змін, наділяючи його змістом ознакою динамічного розвитку. Як зазначають представники європейської юридичної науки, демократизація ЄС відбувається поступово, що підтверджується різною оцінкою стану демократії та критикою рішень Суду ЄС в питаннях застосування зазначеного принципу [24, с. 272]. Демократія в ЄС побудована на демократичних принципах, традиційно встановлених у конституціях національних держав, з особливостями, встановленими Союзом.

Різниця між демократією в державах-членах ЄС і загалом в ЄС полягає в тому, що в національних державах джерелом легітимності влади є громадяни, які через інструменти прямого або опосередкованого представництва здійснюють владу в державі, представники якої відповідальні перед ними. В ЄС же джерелом легітимності є і громадяни ЄС, і держави-члени, що забезпечується принципом рівного представництва та парламентського контролю зі сторони кожної держави.

Загалом демократія – це концепція організації влади та функціонування держави, яка набула свого розвитку як конституційний принцип сучасних європейських держав і, як показує досвід ЄС, може бути реалізована в наддержавних організаціях.

Науковий аналіз специфіки демократичних засад ЄС можна здійснювати за допомогою декількох методів, зокрема шляхом аналізу інституційних засад розподілу та здійснення влади, дослідження права ЄС та практики Суду ЄС. Враховуючи те, що питанням права ЄС у вітчизняній науці присвячено більше уваги, то для науки теорії держави і права важливо дослідити інституційні аспекти демократії в ЄС, що дасть можливість співставити форму і зміст та сприятиме всебічному розумінню судової влади в наддержавній демократичній організації.

Одним зі складових елементів дослідження демократії як політичного режиму наднаціональної організації є дослідження, присвячені принципам організації та функціонування Суду ЄС, оскільки судова влада є гарантією забезпечення демократії, а порядок її організації впливає на утвердження справедливості та правопорядку.

Перш ніж перейти до аналізу засад організації Суду ЄС, варто зазначити, що вони походять від загальних демократичних принципів ЄС, визначених розділом II Договору про ЄС, до яких належить принцип рівності громадян у відносинах з інституціями ЄС; принцип представницької демократії; принцип подвійного громадянства; принцип політичного плюралізму; принцип відкритості, прозорості та регулярного діалогу з громадянами, громадянськими об'єднаннями і громадянським суспільством; принцип узгодженості та прозорості діяльності ЄС; принцип відкритої співпраці інституцій ЄС; принцип субсидіарності та пропорційності; принцип взаємодії інституцій Союзу з органами влади держав-членів [3]. Визначена Договором про ЄС система демократичних принципів покликана забезпечити утвердження демократії на наднаціональному рівні та відрізняється він гарантій демократичного устрою в національних державах.

Одним із механізмів утвердження демократії є відповідний інституційний механізм, тобто, система формування органів влади або управління та легітимність наділення їх повноваженнями, встановлений у конституційних актах. Для ЄС такими актами є Договір про ЄС, Договір про функціонування ЄС і протоколи до них, положеннях яких мають однакову юридичну силу.

Структура інституцій ЄС визначена статтею 13 Договору про ЄС і побудована за принципом функціонального розподілу повноважень між інституціями:

- Європейський Парламент;
- Європейська Рада;
- Рада;
- Європейська Комісія;
- Суд ЄС;
- Європейський центральний банк;
- Рахункова палата.

Структура ЄС передбачає наявність органів, покликаних здійснювати законодавчу, виконавчу, судову, фінансову та інші функції, та є подібною до організації державної влади в демократичній державі. Демократична засада організації і здійснення влади в ЄС забезпечується дотриманням кожною інституцією у своїй діяльності принципів субсидіарності та пропорційності, зміст яких визначено в статті 5 Договору про ЄС і у Протоколі про застосування субсидіарності та пропорційності [4].

Зазначені принципи встановлюють межі компетенції інституцій ЄС і критерії наділення їх повноваженнями, що забезпечує рівновагу між національним суверенітетом і функціонуванням інституцій ЄС. Критеріями субсидіарності є транснаціональний аспект та ефективність, оскільки держави-члени делегують ЄС ті повноваження, в яких дії держав-членів у межах їхніх національних конституційних систем не достатні для належного досягнення цілей запропонованої дії, отже, їх можна краще досягти через дії ЄС. Застосування цих принципів здійснюється в умовах законотворчої діяльності та забезпечується проведенням широких консультацій на регіональних і місцевих рівнях. Тобто, рішення приймаються максимально наближено до громадян ЄС або під парламентським контролем.

Принцип демократії також забезпечується розподілом повноважень між інституціями, який заснований на принципі рівноваги, що є відмінним від застосованого у національних державах класичного принципу «стримувань і противаг». Основу структурної організації влади ЄС становить принцип функціонального розподілу повноважень і взаємодії між інституціями як інструмент ефективного досягнення задекларованих цілей.

Кожна з інституцій є рівновіддаленою одна від одної, чим забезпечується ефективність, незалежність і самостійність їх функціонування. Підтвердженням цього також є той факт, що Суд ЄС є суб'єктом законодавчої ініціативи. Якщо у вітчизняній науці судоустрою прийнято вважати, що наділення судової влади законодавчою ініціативою несе загрозу політичній незалежності судової влади, то досвід законотворчої діяльності в Україні свідчить про те, що відсутність такого права у Верховного Суду негативно впливає на ефективність організації органів у системі правосуддя та якість норм матеріального і процесуального права.

Питання реалізації принципу поділу влади в ЄС є дискусійним, оскільки наука має різні погляди на його наявність в інституційному механізмі ЄС. Слушною є думка І.В. Яков'юка про те, що цей принцип за своїм змістом має низку відхилень від класичного його вияву у національних державах [5, с. 19]. Також у наявних дослідженнях особливостей інституційного механізму ЄС превалює думка, що організація влади в ЄС

є відмінною від організації інституцій у міжнародних організаціях [6, с. 4]. З таким твердженням важко не погодитися, адже інститут громадянства ЄС, громадянських прав і представницької демократії визначає наявність особливої форми державного устрою ЄС, побудованого за принципами, наближеними до національних держав і відмінними від міжнародних організацій.

Принцип демократії в ЄС забезпечується також взаємодією Суду ЄС із судовими органами держав-членів. Окрім розподілу повноважень між судовими інституціями, у Договорі про ЄС і Договорі про функціонування ЄС передбачена процесуальна взаємодія між судовими органами, що свідчить про єдність судової влади та дворівневу судову систему ЄС, до якої входять національна судова система та Суд ЄС. Так, відповідно до статті 19 Договору про ЄС правовий захист у сферах, охоплених законодавством Союзу, здійснюється судовими системами національних держав, тобто, Суд ЄС не покриває своїм функціонуванням всі правові спори, які виникають на території ЄС.

У статті 67 Договору про функціонування ЄС передбачено, що ЄС є простором свободи, безпеки та правосуддя, в якому доступ до правосуддя забезпечується за допомогою принципу взаємного визнання судових і позасудових рішень у цивільних справах. Таким чином, судова система ЄС не обмежується лише функціонуванням Суду ЄС, хоча в окремих наукових дослідженнях превалює думка, що найдоцільніше вживати на позначення судової влади у всьому Союзі саме поняття «Суд ЄС» як сукупність рівноцінних ланок єдиної судової системи [7].

Юрисдикція Суду ЄС поширюється на розгляд проваджень, порушених:

- 1) за позовами, які подають держави-члени, установи, фізичні або юридичні особи;
- 2) у зв'язку зі зверненням судів або трибуналів держав-членів щодо тлумачення законодавства Союзу або чинності актів, ухвалених установами;
- 3) на підставі внесених Європейською Комісією питань недотримання державою-членом висновку щодо невиконання зобов'язання за Договором;
- 4) щодо внесених державою-членом питань про невиконання іншою державою-членом зобов'язань за Договорами, серед яких і системне порушення державою-членом європейських цінностей, встановлених у статті 2 Договору;
- 5) в інших справах, визначених у Договорі.

Науковці вказують на унікальну особливість процедури реалізації юрисдикції, яка передбачає право фізичних і юридичних осіб безпосередньо звертатися до суду. Надання громадянам ЄС права безпосереднього звернення до Суду ЄС є гарантією демократичної організації судової влади в ЄС, орієнтованої насамперед на захист прав громадян, а не лише на дотримання договірних відносин між державами-членами.

З огляду на викладене, переосмисленню підлягають наявні в наукових джерелах тези [8; 9] стосовно структурних елементів судової системи ЄС, адже такий підхід є дещо поверхневим, оскільки Суд ЄС – це одна із судових інституцій, яка здійснює визначену Договором про функціонування ЄС юрисдикцію, а функціонує у взаємодії з національними судовими органами і міжнародними судовими установами, рішення яких також є обов'язковими для держав-членів.

Суд ЄС і ЄСПЛ не підміняють функціонал один одного, а мають чітко розмежовану компетенцію. Тому пропонується вважати, що судова система ЄС включає в себе національні судові системи держав-членів, Суд ЄС і міжнародні судові інституції і побудована не за принципом інстанційності, а за принципом розподілу юрисдикції, який походить від загального принципу субсидіарності. Підняте питання потребує додаткового аналізу та розвитку наукової думки.

Важливе значення для функціонування ЄС як демократичної наддержавної організації мають встановлений у Договорі про ЄС та Договорі про функціонування ЄС

порядок взаємодії інституцій ЄС. Дослідження принципів організації Суду ЄС через нормативний інституціоналізм має важливе значення, адже відображає формальні правила формування Суду ЄС, які визначають поведінку всіх суб'єктів, які їх реалізують і впливають на принципи його функціонування.

Загальні положення про організацію та функціонування Суду ЄС визначені Договором про ЄС, Договором про функціонування ЄС, Протоколом № 3 про Статут Суду ЄС. Так, у статті 19 Договору про ЄС містяться загальні положення про Суд ЄС, зокрема про функції, структуру і склад суду, порядок призначення та строк повноважень суддів, правовий статус судів, юрисдикцію.

Відповідно до статті 314 Договору про ЄС Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі спеціальною законодавчою процедурою, встановлюють річний бюджет Союзу. Видатки Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради, Комісії та Суду Європейського Союзу визначаються окремими частинами бюджету без шкоди спеціальним положенням щодо певних спільних видатків. Відповідно до статті 257 Договору про функціонування ЄС Європейський Парламент і Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою, можуть створити спеціалізовані суди при суді загальної юрисдикції для розгляду та винесення у першій інстанції рішення в певних категоріях позовів або проваджень, що порушуються у певних сферах. Створення таких судів здійснюється або за пропозицією Комісії після консультацій із Судом ЄС, або на запит Суду ЄС після консультацій із Комісією.

Структура Суду ЄС зумовлена визначеними Договором про ЄС функціями, юрисдикцією. До Суду ЄС входять Суд, Суд загальної юрисдикції та спеціалізовані суди. Кількісний склад суддів формується за принципом рівного представництва держав-членів та передбачає по одному судді від кожної держави-члена. Особливості правового статусу суддів визначені у Протоколі № 3 про Статут Суду ЄС.

Також встановлено порядок призначення суддів на посади, що ґрунтується на принципі незалежності, професійності та змінності суддів і передбачає, що призначення здійснюється за спільною згодою урядів держав-членів строком на 6 років з правом повторного призначення. У статті 253 Договору про функціонування ЄС не встановлено спеціальних вимог до кваліфікації кандидатів, а зазначено, що кандидати повинні мати кваліфікацію, яка вимагається для заняття найвищої судової посади у їх країнах. Варто зазначити, що організація Суду ЄС здійснюється за принципом гендерної рівності у визначенні особового складу суддів.

Відповідно до статті 253 Договору про функціонування ЄС внутрішня організація роботи Суду ЄС здійснюється згідно з відповідними регламентами, що розробляються Судом ЄС і затверджуються Радою, яка спільно з Європейським парламентом виконує законодавчу та бюджетну функції. Здійснення судочинства забезпечується на різних мовах, що є утвердженням основних європейських цінностей і поглиблює солідарність із народами ЄС. Виконання своїх функцій Суд ЄС здійснює, керуючись системою права ЄС та загальними європейськими принципами права. У питаннях внутрішньої організації роботи Суду ЄС керується принципом самостійності та незалежності, що впливає з процедур обрання голови суду суддями, призначення секретаря, формування палат і визначення правил роботи Суду.

Історія реформування Суду ЄС свідчить про застосування принципу ефективності в його роботі, оскільки на запит Суду за погодженням із Комісією було ліквідовано спеціалізований суд, який розглядав справи про публічну службу. Тобто, самостійність і незалежність Суду ЄС не заважають йому бути ефективним та орієнтованим на досягнення спільних цілей ЄС.

Суд ЄС також демонструє відкритість і прозорість для громадян ЄС та держав-членів, що вбачається з вільного доступу до приміщень суду, інформативності офіційного вебсайту Суду ЄС, швидкості надання відповідей на електронні запити [10]. На сайті є можливість його перегляду 24 мовами держав-членів ЄС, щоденно висвітлюється інформація про судові справи та прийняті рішення. Крім того, процесуальний обмін документами між сторонами у справах і Судом ЄС здійснюється за допомогою електронної системи e-Curia. Суд ЄС розробив і низку інструментів, які полегшують доступ до судової практики, юридичної літератури та національної судової практики.

Отже, принципи організації Суду ЄС – це керівні ідеї, покладені в основу порядку формування судових органів ЄС, внутрішньої організації роботи Суду ЄС та його взаємодії із судовими органами держав-членів, громадянами та інституціями ЄС, що закріплені в конституційних актах ЄС. Основним принципом організації Суду ЄС є принцип демократії, який забезпечується принципами відкритості, легітимності, відповідальності, незалежності та самостійності.

**Висновки.** Необхідно зазначити, що принципи організації та функціонування Суду ЄС є складовим елементом принципів політичного режиму наднаціональної організації. Відповідно до Лісабонського договору функціонування ЄС вважається таким, що засноване на демократичних принципах, які пронизують все законодавство ЄС і визначають порядок інституційного механізму. Джерелом легітимності наділення інституцій ЄС владою та управлінськими повноваженнями є громадяни ЄС та держави-члени, що реалізуються через принцип рівного представництва та парламентського контролю зі сторони кожної держави. Джерелом права, в якому встановлено принципи організації Суду ЄС, є Договір про ЄС, Договір про функціонування ЄС і протоколи до них, положеннях яких мають однакову юридичну силу.

Проаналізувавши специфіку політичного устрою ЄС, пропоную таку систематизацію принципів організації Суду ЄС:

I. Основоположний принцип для всіх інституцій ЄС:

1) демократичні засади організації владних інституцій.

II. Принципи організації Суду ЄС як інституції:

1) принцип субсидіарності та пропорційності;

2) принцип взаємодії з інституціями Союзу;

3) принцип відкритої співпраці з органами судової влади держав-членів і міжнародними судовими інституціями;

4) принцип незалежності, самостійності та рівновіддаленості Суду ЄС у відносинах з іншими інституціями.

III. Внутрішні принципи організації Суду ЄС як установи:

– принцип самостійності та незалежності;

– принцип ефективності;

– принцип гендерної рівності;

– принцип відкритості, прозорості та регулярного діалогу з громадянами, громадянськими об'єднаннями і громадянським суспільством;

– принцип рівності громадян у відносинах з інституціями ЄС;

– принцип належного врядування у питаннях організації розгляду справ.

Реалізація зазначених принципів забезпечує утвердження Суду ЄС як рівнозначної та рівновіддаленої інституції у складі ЄС із виключною компетенцією, що забезпечує її функціонування в системі органів судової влади ЄС як незалежної, самостійної та ефективної інституції. Зазначені принципи організації та функціонування Суду ЄС відображають загальні європейські цінності демократії, рівності, верховенства права, плюралізму, справедливості, солідарності, гендерної рівності. Тобто, загально-

європейські цінності є конститутивною ознакою принципів організації та функціонування Суду ЄС. Високий рівень довіри до Суду ЄС з боку як інших інституцій ЄС, так і держав-членів, суб'єктів господарювання та громадян ЄС, а також його авторитет у науковців і правників зумовлює потребу подальшого вивчення та аналізу змісту зазначених принципів.

Цікавим з точки зору наукових досліджень сучасних демократичних держав є принцип поділу влади в ЄС, який ґрунтується на рівноправній взаємодії його інституцій без традиційного утвердження стримувань і противаг. Оскільки за такого поділу влади у ЄС створено умови незалежності й самостійності Суду ЄС у відносинах з іншими інституціями ЄС та відповідальності за ефективне здійснення покладених на нього функцій, то важливим у цьому контексті є наділення Суду ЄС правом законодавчої ініціативи, що у вітчизняній науці сприймається як негативний вплив на політичну незалежність судової влади. Водночас наділення судової влади України правом законодавчої ініціативи сприяло б швидкому та якісному удосконаленню положень про судоустрій і статус суддів, процесуального законодавства та встановило б баланс у відносинах з іншими гілками державної влади.

У теорії права вважається, що принцип стримувань і противаг передбачає такий взаємний розподіл державної влади, який запобігає узурпації влади та встановленню режиму тоталітаризму. Проте досвід здійснення державної влади за часів незалежності України та реальний стан взаємодії законодавчої, виконавчої, судової гілок влади і Президента свідчать про існування принципу не стримувань, а противаги та використання наданих повноважень для політичного впливу, а не стримування.

Така ситуація має негативні наслідки у вигляді неефективного здійснення державної влади загалом, системних порушень прав громадян і правопорядку, що може стати підставою для припинення інтеграції України до ЄС з огляду на порушення основних цінностей, встановлених у статті 2 Договору про ЄС, положення якої поширюються і на асоційованих членів.

Принципи організації Суду ЄС, зокрема право законодавчої ініціативи, рівнозначність у взаємодії з іншими інституціями, самостійність, ефективність, відкритість і відповідальність, мають бути імplementовані до українського правопорядку в рамках подовження реформи судової влади, адже проведення якісних змін в організації та здійсненні судової влади є передумовою вступу України до ЄС. Досвід республіки Польща, щодо якої Європейська Комісія порушила провадження у Суді ЄС, підтверджує, що реформування судової влади повинно здійснюватися крізь призму європейських цінностей і стандартів незалежності судової влади та суддів, що є основою демократії та обов'язковою умовою перебування в ЄС.

### Список використаних джерел:

1. Стрельцова О.С. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63930/55%20Streltsov.pdf?sequence=1>.
2. Koen Lenaerts. The principle of democracy in the case law of the European Court of justice. *International and Comparative Law Quarterly* / Volume 62 / Issue 02 / April 2013, P. 271-315. DOI: 10.1017/S0020589313000080, Published online: 09 April 2013.
3. Консолідовані версії Договору про Європейський союз і Договору про функціонування Європейського Союзу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06).

4. Протокол про застосування принципів субсидіарності та пропорційності від 02 жовтня 1997 року зі змінами та доповненнями. [Електронний ресурс]. Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_641#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_641#Text).

5. Яков'юк І.В. Про особливості вияву принципу поділу влади в інституціональній системі влади в інституціональній системі Європейського Союзу: постановка питання. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2003. № 5. С. 17-27.

6. Грицаєнко Л.Л. Інституційний механізм Європейського Союзу [Текст] : дис. канд. юрид. наук: 12.00.11 / Людмила Леонідівна Грицаєнко. К., 2010. С. 4-5.

7. Комарова Т.В. Організація судової системи Європейського Союзу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://visnyk.kh.ua/uk/article/organizatsiya-sudovoyi-sistemi-yevropeyskogo-soyuzu>.

8. Шпакович Ольга Миколаївна. Роль суду Європейського Союзу в становленні та розвитку європейського права. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/18347/09-Shpakovich.pdf?sequence=1>.

9. Комарова Т.В. Організація судової системи Європейського Союзу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://visnyk.kh.ua/uk/article/organizatsiya-sudovoyi-sistemi-yevropeyskogo-soyuzu>.

10. URL: <https://curia.europa.eu>.

УДК 342.34

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.03>

## КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

**Колодій Олексій Анатолійович,**  
orcid.org/0000-0002-8330-0775  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
теорії держави та права  
(Національна академія внутрішніх  
справ, м. Київ, Україна)

На підставі аналізу принципів конституційно-правового статусу українського народу визначено, що такими найбільш загальними та основоположними принципами можна вважати принципи: 1) суверенності влади українського народу; 2) єдиновладдя українського народу; 3) повновладдя українського народу; 4) безпосереднього волевиявлення українського народу; 5) пріоритетності безпосередньої влади українського народу; 6) поєднання безпосередньої і представницької демократії; 7) загальності у здійсненні влади українським народом; 8) рівності у здійсненні влади українським народом; 9) реальності влади українського народу; 10) гарантованості влади українського народу; 11) майнової забезпеченості українського народу.

Беззаперечно, що для реальності влади українського народу необхідно, щоб сам народ бажав цього, мав відповідний рівень правового виховання та правової культури, а всі інші соціальні інституції були готовими забезпечувати реальність конституційно-правового статусу та влади українського народу. Необхідно визнати, що нині в Україні через об'єктивні і суб'єктивні причини існує нагальна проблема із забезпеченням реальності реалізації цього принципу, що зумовлено не тільки рівнем розвитку права, але й тісно пов'язано з політичним та економічним станом суспільства, рівнем його духовності.

Загальні та основоположні принципи конституційно-правового статусу українського народу детермінують виникнення, функціонування та розвиток установчих, організаційно-легітимаційних, правотворчих, судових і контрольно-наглядових, тобто владних повноважень українського народу. Принцип майнової забезпеченості українського народу є підставою для існування його майнових повноважень.

**Ключові слова:** публічна влада, конституційні принципи, правосуб'єктність, український народ, конституційно-правовий статус.

## CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF THE UKRAINIAN PEOPLE

**Kolodiy Oleksiy Anatoliiovych,**  
Candidate of Law Sciences,  
Senior Lecturer at the Department  
of Theory of State and Law  
(National Academy of Internal Affairs,  
Kyiv, Ukraine)

Based on the analysis of the types of principles of the constitutional and legal status of the Ukrainian people, it is noted that the most general and fundamental principles



of the constitutional and legal status of the Ukrainian people can be considered the principles of: 1) sovereignty of the Ukrainian people; 2) the monopoly of the Ukrainian people; 3) the sovereignty of the Ukrainian people; 4) direct expression of the will of the Ukrainian people; 5) the priority of direct power of the Ukrainian people; 6) a combination of direct and representative democracy; 7) generalities in the exercise of power by the Ukrainian people; 8) equality in the exercise of power by the Ukrainian people; 9) the reality of the power of the Ukrainian people; 10) guaranteed power of the Ukrainian people; 11) property security of the Ukrainian people.

Undoubtedly, for the reality of the power of the Ukrainian people it is necessary that the people themselves, firstly, wanted it, secondly, had an appropriate level of legal education and legal culture, thirdly, all other social institutions were ready to ensure the reality of constitutional status and the authorities of the Ukrainian people. It must be frankly acknowledged that today in Ukraine, for objective and subjective reasons, there is an urgent problem with ensuring the reality of the implementation of this principle and this is due not only to the level of law, but also closely related to political and economic status his spirituality.

General and fundamental principles of the constitutional and legal status of the Ukrainian people determine the emergence, functioning and development of the constituent, organizational and legitimation, law-making, judicial and supervisory, i.e. power of the Ukrainian people. And the principle of property security of the Ukrainian people is the basis for the existence of its property powers.

**Key words:** public power, constitutional principles, legal personality, Ukrainian people, constitutional and legal status.

Відповідно до ознак конституційно-правового статусу українського народу, змісту чинної Конституції та законодавства України найбільш загальними та основоположними принципами конституційно-правового статусу українського народу можна вважати принцип суверенності влади українського народу. Характеризуючи цей принцип, насамперед хотілося б наголосити на його основоположності, а також на тому загальновідомому твердженні, що він походить від теорії суверенітету, яка з часом втілилася у загальноновизнаний і загально-правовий принцип народного суверенітету.

«Суверенітет» (нім. *Souveranitat*, від франц. *Souverainete* – «вершина», «верховна влада», з лат. *superus* – «верховний») – повнота влади *держави*; самостійність держави, її незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці. Він є одним із принципів міжнародного права; закріплений у Статуті ООН, низці міжнародних договорів і декларацій» [1, с. 684].

«Саме народний суверенітет слід розглядати як природне право народу самостійно і в певному обсязі розпоряджатися своєю долею, створювати такий суспільний і конституційний лад, який відповідає його волі і його інтересам. Внаслідок цього влада народу ніким не може бути обмеженою, а можливе лише її добровільне самообмеження, вступаючи у відносини з іншими народами (шляхом утворення інтегративних міжнародних союзів, спільнот). Для цього передбачена референтна форма волевиявлення, внесення змін до Конституції шляхом всенародного (загального) голосування» [2, с. 56].

Отже, з плином часу домінуючим стає саме принцип народного суверенітету, який визнає народ основою та носієм усієї повноти влади та повноважень. Починаючи із XVIII століття, цей принцип все частіше закріплюється у конституціях, зокрема ст. 33 Конституції Бельгії від 17 лютого 1994 року (консолідований текст) (зі змінами від 25 березня 1996 року, 28 лютого 1997 року, 11 березня 1997 року, 20 травня 1997 року, 12 червня 1998 року, 17 червня 1998 року, 20 листопада 1998 року, 11 грудня 1998 року,

12 березня 1999 року, 7 травня 1999 року, 23 березня 2000 року і 16 травня 2000 року) передбачає, що «усі влади походять від нації. Вони здійснюються у порядку, встановленому Конституцією» [3]; ч. 2 ст. 1 Конституції Італійської Республіки, прийнята Установчими зборами 22 грудня 1947 року, яка набула чинності 1 січня 1948 року, регламентує, що «суверенітет належить народу, який здійснює його у формах і межах, визначених Конституцією» [4, с. 19]; ч. 1 ст. 32 Конституції Великого герцогства Люксембург від 17 жовтня 1968 року стверджує, що суверенітет належить нації [5]; ч. 2 ст. 1 Іспанської Конституції, схваленої Генеральними Кортесами на пленарних засіданнях Конгресу Депутатів і Сенату 31 жовтня 1978 року, затверджена іспанським народом на референдумі 6 грудня 1978 року, підписана Й.В. Королем перед Генеральними Кортесами 27 грудня 1978 року, унормовує, що носієм національного суверенітету є іспанський народ – джерело державної влади [6]; ст. 4 Конституції Польської Республіки від 2 квітня 1997 року, затвердженої на референдумі 25 травня 1997 року, яка набула чинності 17 жовтня 1997 року, в частині 1 передбачає, що «верховна влада у Польській Республіці належить народу» а в ч. 2, що «народ здійснює владу через своїх представників або безпосередньо» [7, с. 16].

Аналіз зазначених вище конституційних положень свідчить, що у деяких із них принцип народного суверенітету ототожнюється з принципом національного суверенітету і вони фактично закріплюються та сприймаються як синоніми, у деяких із них йдеться про всі влади або верховну владу народу, в інших – про принцип суверенітету народу або принцип суверенітету нації, які фактично ототожнюються. Ще одне зауваження з приводу ознак принципу суверенності українського народу. Переконаний, що повноваження українського народу складають основний зміст його народного суверенітету, але не тотожні йому, оскільки суверенітет складається не тільки із повноважень. Він опосередковує собою ставлення до влади, наявність певного статусу, відповідну політико-правову якість його носія.

Принцип єдиновладдя українського народу означає, що український народ є єдиним суб'єктом утворення суспільства, держави, соціальних регуляторів, верховної влади в країні, інших найбільш значущих соціальних інститутів. Він ні з ким не ділить це своє право і не може його делегувати чи передавати, а іншим суб'єктам заборонено його привласнювати. Український народ здійснює це право самостійно і незалежно від будь-яких соціальних груп, використовуючи його виключно у власних інтересах.

Це пояснюється тим, що народний суверенітет невіддільний і може мати лише одного суб'єкта – український народ. Цей народ має бути наділеним реальною можливістю вирішувати найважливіші питання суспільного та державного характеру, визначати свою долю, основні питання суспільного та державного розвитку, формувати напрями внутрішньої і зовнішньої політики, визначати механізм публічної влади, контролювати діяльність органів державної, суспільної та влади місцевого самоврядування.

Загалом народний суверенітет – це внутрішньо притаманна народу якість, яка реалізується за умови формування власного суспільства, держави, соціальних регуляторів, верховної влади в країні, інших найбільш значущих соціальних інститутів. Вона є об'єктивною, невід'ємною, внутрішньо-притаманною йому властивістю. Принцип повновладдя українського народу означає, що вся повнота влади, яка здійснюється в Україні у трьох основних формах (у формі державної, суспільної і влади місцевого самоврядування) походить від українського народу, який і є її джерелом, носієм і контролером.

Цей принцип забезпечується суверенними повноваженнями українського народу (установчими, організаційно-легітимаційними, правотворчими, судовими, контрольними-наглядними та майновими), які розповсюджуються на всі сфери суспільного

життя (політичну, економічну, соціальну, духовну, правову) і реалізується насамперед через інститути безпосередньої демократії (вибори, референдуми, народні ініціативи, народні вето тощо). До того ж принцип повновладдя українського народу передбачає, що народ повністю володіє політичними, економічними, соціальними та іншими засобами, які всебічно і послідовно гарантують реальну участь всіх соціальних груп і прошарків в управлінні справами суспільства та держави.

Принцип безпосереднього волевиявлення українського народу зумовлює існування в Україні безпосередньої (прямої) форми реалізації влади народом. Беззаперечно, що безпосередня реалізація влади українським народом є вищим виявом народовладдя в країні. Безпосередня реалізація влади українським народом означає належність всієї державної, суспільної та місцевої влади народу, вільну реалізацію ним цієї влади відповідно з його суверенною волею і загально визнаними інтересами, визнання народу як верховного носія публічної влади. Цей принцип зумовлює також можливість та обов'язковість для українського народу охороняти та захищати свій конституційно-правовий статус шляхом безпосереднього волевиявлення.

До того ж цей принцип передбачає, що український народ має саме шляхом безпосереднього волевиявлення приймати найбільш важливі та доленосні рішення стосовно національного суспільства, держави, власних соціальних інституцій, території. Саме тому ст. 73 Конституції України і передбачає, що «виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України» [8, с. 141].

Окрім Конституції України, принцип безпосереднього волевиявлення українського народу зафіксований у Загальній декларації прав людини, прийнятій і проголошеній резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 року, яка в ч.ч. 1 та 3 ст. 21 узаконює, що «1. Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників» та «3. Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитися при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування» [9, с. 89].

Існують різні форми безпосереднього волевиявлення українського народу: референдуми, вибори, народні правотворчі ініціативи, народні обговорення, народні опитування, народне вето, мітинги, походи, демонстрації і так далі. Наприклад, імперативний референдум та вибори є імперативними, тобто такими, рішення яких є обов'язковим, остаточним і не вимагає його затвердження державними органами або органами місцевого самоврядування. Воно може цими органами лише офіційно оголошуватися. Інші органи, наприклад консультативний референдум, народні правотворчі ініціативи, народні обговорення, народні опитування, народне вето є консультативними, тобто такими, які мають лише відобразитися або враховуватися у рішеннях відповідного державного або органу місцевого самоврядування. Проте вплив і імперативних, і консультативних форм безпосереднього волевиявлення українського народу має бути істотним, оскільки в них виражена воля народу або його частини.

Про принцип пріоритетності безпосередньої влади українського народу в системі демократії з формальної точки зору свідчить те, що розділ III «Вибори. Референдум» передує розділам, присвяченим конституційно-правовим статусам інститутів представницької демократії, а саме Верховної Ради України, Президента України, а тим більше місцевому самоврядуванню. Розділ III «Вибори. Референдум» відповідно до ст. 156 Конституції України змінюється в особливому порядку, адже законопроект про внесення змін до розділу III «Вибори. Референдум» подається до Верховної Ради

України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. За умови прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, він затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України [8, с. 141], тобто процес внесення змін до розділу III «Вибори. Референдум» прямо і недвозначно вимагає здійснення безпосередньої влади українським народом.

Ідеї, положення, засади та принципи, викладені у розділі III «Вибори. Референдум», складають конституційний лад України, тобто її найбільш важливі політичні, економічні, соціальні, духовні, правові та інші засади існування, що також є свідченням пріоритетності безпосередньої влади українського народу в системі демократії. Саме через референдум може реалізовуватися установча влада та установчі повноваження українського народу, а через вибори – його організаційно-легітимізаційні, тобто найбільш важливі повноваження, що також є виявом принципу пріоритетності безпосередньої влади українського народу в системі демократії.

Принцип поєднання безпосередньої і представницької демократії зумовлений тим, що будь-яка країна, у тому числі й Україна, не може постійно проводити референдуми, плебісцити, вибори, опитування, оскільки це коштовна та тривала у часі справа. До того ж безпосередня демократія не спроможна вирішувати питання оперативного характеру, які вимагають швидкого та відповідального реагування. Не є таємницею і те, що для проведення референдумів, плебісцитів, виборів, опитувань, інших форм безпосередньої демократії необхідний високий рівень загальної, політичної та правової культури і особистої відповідальності, інакше не уникнути зловживань і маніпуляцій, прикладів яких у вітчизняній юридичній практиці є досить багато.

Небезпечною є практика, яка проглядається у здійсненні публічної влади сучасної України. Мається на увазі домінування представницьких інститутів держави та місцевого самоврядування над прямим народовладдям. Варто пригадати хоча б Всеукраїнський референдум 16 квітня 2000 року з приводу реформування системи державного управління, результати якого фактично було проігноровано насамперед Верховною Радою України в частині внесення змін і доповнень до Конституції України. Така практика свідчить про надмірну та неконтрольовану концентрацію повноважень у вертикалях публічної влади держави та місцевого самоврядування, її здатність до ігнорування інтересів українського народу, відверте нехтування ними та про неспроможність українського народу відстоювати власні рішення, його відчуження від можливості впливати на владу, апатичне ставлення до неї.

Зазначену негативну тенденцію треба і можна подолати шляхом реалізації принципу поєднання безпосередньої і представницької демократії. Безпосередню демократію необхідно посилювати шляхом повноцінної реалізації та удосконалення установчих, організаційно-легітимізаційних, правотворчих, судових, контрольно-наглядових і майнових повноважень українського народу, а представницьку – шляхом удосконалення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів і старост.

Принцип загальності у здійсненні влади українським народом є основою нормативно-правових приписів, згідно яких у здійсненні влади мають право брати участь усі громадяни України, які складають український народ. Саме на реалізацію цього принципу спрямована ч. 1 ст. 70 Конституції України, в якій зазначається, що «право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років» [8, с. 141]. На розвиток зазначеної ч. 1 ст. 70 Конституції України приймається ч. 1 ст. 6 Закону України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року № 2365-III, в якій зазначається, що «членом політичної партії може

бути лише громадянин України, який відповідно до Конституції України має право голосу на виборах» [10, с. 118].

Прикладів, коли у нормативно-правових актах регламентується, що право брати участь у здійсненні влади належить усім громадянам України, які складають український народ, можна відшукати безліч не тільки у виборчому або законодавстві про політичні партії, але й у референдному, законодавстві про мирні зібрання, громадські організації.

Принцип рівності у здійсненні влади українським народом означає, що громадяни України усіх національностей, корінні народи, національні меншини, інші соціальні групи, які складають український народ, володіють однаковим, насамперед конституційно-правовим, статусом у сфері політики, економіки, соціального, духовного, правового та іншого життя. Так, ч. 2 ст. 38 Конституції України стверджує, що «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» [8, с. 141].

У сфері політики це виражається в однаковому ставленні всіх структурних частин українського народу до виборів, референдумів, права брати участь в управлінні державними справами, права проводити збори, мітинги, походи, демонстрації. У сфері економіки – це однакове ставлення представників українського народу до виробництва, розподілу, обміну та використання матеріальних благ. Рівність у соціальній сфері означає рівність можливостей у процесі розвитку та забезпечення українським народом власного існування та функціонування. Рівність українського народу у духовній сфері виявляється в однаковому ставленні до права на державну мову, релігію, церкву, ідеологію, освіту, науку, свободу творчості. Принцип правової рівності у здійсненні влади українським народом проглядається крізь ідентичність прав та обов'язків його складових частин і рівність перед нормативно-правовими актами.

У найбільш загальному вигляді принцип рівності у здійсненні влади українським народом зафіксований у ст. 1 Загальної декларації прав людини, прийнятій і проголошеній резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 року, яка проголошує, що «всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти один щодо одного в дусі братерства» [11, с. 89].

Принцип реальності влади українського народу передбачає, що вона має бути не тільки регламентована у нормативно-правових актах, але й забезпечена та гарантована всіма існуючими соціальними суб'єктами, насамперед національною державою. Цей принцип передбачає також наявність відповідного правового механізму реалізації конституційно-правового статусу та влади українського народу.

Беззаперечно, що для реальності влади українського народу необхідно, щоб сам народ бажав цього, мав відповідний рівень правового виховання та правової культури, а всі інші соціальні інституції були готовими забезпечувати реальність конституційно-правового статусу та влади українського народу. Необхідно визнати, що нині в Україні через об'єктивні і суб'єктивні причини існує нагальна проблема із забезпеченням реальності реалізації цього принципу, що зумовлено не тільки рівнем розвитку права, але й тісно пов'язано з політичним та економічним станом суспільства, рівнем його духовності.

Принцип гарантованості влади українського народу означає, що має бути утворена узгоджена система умов, засобів і способів, які забезпечують ефективну реалізацію та постійну охорону конституційно-правового статусу українського народу. Відразу ж хотілося б визнати той факт, що Конституція України не передбачає гарантій конституційно-правового статусу українського народу. Вона лише опосередко-

вано в ч. 2 ст. 3 проголошує, що «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» [8, с. 141], а в ч. 2 ст. 22 передбачає, що «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані» [8, с. 141]. В ч. 2 ст. 22 не конкретизовано суб'єкта, конституційні права і свободи якого гарантуються і не можуть бути скасовані, тому можна припустити, що це положення належить і до конституційних прав та свобод українського народу.

На жаль, принцип гарантованості влади українського народу не знайшов належного закріплення і в міжнародних правових актах, за виключенням Конвенції про корінні народи і народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах № 169, прийнятої 27 червня 1989 року Генеральною конференцією Міжнародної організації праці на її 26 сесії, яка в ч. 1 ст. 3 гарантує корінним народам і народам, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах, безперешкодне і без дискримінації користування правами і основними свободами людини [12]. Є сенс наголосити на тому, що ефективність реалізації цього принципу залежить від рівня розвитку інститутів політичної, економічної, духовної, правової та інших систем суспільства. Вона забезпечує втілення не лише конституційно-правового, а й фактичного статусу українського народу й може розглядатися як важлива ознака реальності правової держави та громадянського суспільства.

Принцип майнової забезпеченості українського народу означає, що для повноцінного існування конституційно-правового статусу українського народу має бути наявною, чітко визначеною та ефективно функціонуючою його персоніфікована власність, на якій цей статус базується. Деталізація цього принципу здійснюється в ч. 1 ст. 13, ч. 1 ст. 14, ст. 41, п. 36 ч. 1 ст. 85 та інших Конституції України [8, с. 141], чинних нормативно-правових актах України. Їх аналіз дозволяє однозначно стверджувати, що конституційно-правовий статус українського народу буде матеріально забезпечений за умови, що: 1) український народ буде визнаний суб'єктом власності; 2) названі об'єкти його власності; 3) закріплене право та виключне право українського народу на володіння, користування і розпорядження власністю; 4) передбачена процедура здійснення українським народом права виключної власності; 5) не двозначно зазначені суб'єкти, які можуть здійснювати право власності українського народу від його імені; 6) встановлена відповідальність за порушення права власності українського народу.

Найбільш загальними та основоположними принципами конституційно-правового статусу українського народу можна вважати принципи: 1) суверенності влади українського народу; 2) єдиновладдя українського народу; 3) повновладдя українського народу; 4) безпосереднього волевиявлення українського народу; 5) пріоритетності безпосередньої влади українського народу; 6) поєднання безпосередньої і представницької демократії; 7) загальності у здійсненні влади українським народом; 8) рівності у здійсненні влади українським народом; 9) реальності влади українського народу; 10) гарантованості влади українського народу; 11) майнової забезпеченості українського народу.

Викладене вище дає змогу сформулювати ще один висновок, що названі загальні та основоположні принципи конституційно-правового статусу українського народу детермінують виникнення, функціонування та розвиток установчих, організаційно-легітимативних, правотворчих, судових і контрольно-наглядових, тобто владних повноважень українського народу. Принцип майнової забезпеченості українського народу є підставою для існування його майнових повноважень.

### Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Видавництво «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5: П.-С., 2003. 736 с.
2. Селіванов А. Суверенітет народу і його забезпечення публічною владою. Щорічник українського права : зб. наук. пр. / відп. за вип. О.В. Петришин. Х. : Право, 2010. № 2. 232 с.
3. Конституції Бельгії від 17 лютого 1994 р. (консолідований текст) (зі змінами від 25 березня 1996 р., 28 лютого 1997 р., 11 березня 1997 р., 20 травня 1997 р., 12 червня 1998 р., 17 червня 1998 р., 20 листопада 1998 р., 11 грудня 1998 р., 12 березня 1999 р., 7 травня 1999 р., 23 березня 2000 р. і 16 травня 2000 р.). URL: <https://www.krugosvet.ru/pode/42737>.
4. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. К. : Москаленко О.М., 2018. 62 с.
5. Конституція Великого герцогства Люксембург від 17 жовтня 1968 року. URL: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/luxembrg/luxbrg-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/luxembrg/luxbrg-r.htm).
6. Іспанська Конституція, схвалена Генеральними Кортесами на пленарних засіданнях Конгресу Депутатів і Сенату 31 жовтня 1978 року, затверджена іспанським народом на референдумі 6 грудня 1978 року, підписана Й.В. Королем перед Генеральними Кортесами 27 грудня 1978 року. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM>.
7. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. К. : Москаленко О.М., 2018. 84 с.
8. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 року. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
10. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 118.
11. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 року. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
12. Конвенція про корінні народи і народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах, № 169, прийнята 27 червня 1989 року Генеральною конференцією Міжнародної організації праці на її 26-й сесії. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993\\_188](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_188).

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.04>

## ЗНАЧЕННЯ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ГАЛУЗИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ (НОРМАТИВНІ ПОЛОЖЕННЯ)

Сінькевич Олена Василівна,

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права  
(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка, м. Київ,  
Україна)

У статті автор констатує, що регулятивна функція права є однією з найбільш популярних у функціональних дослідженнях, і цьому є багато пояснень. По-перше, право виступає регулятором суспільних відносин. По-друге, у демократичних країнах, до числа яких вже кілька десятиліть належить Україна, регулятивна функція домінує над парною для неї функцією – охоронною. Це є справедливим і для галузі конституційного права України. Варто зауважити, що про домінуючий характер саме регулятивної функції галузі конституційного права (а не охоронної галузевої функції) свідчить європейський вектор розвитку України, метою практичної реалізації якого є вступ країни до Європейського Союзу.

Мета статті – проаналізувати важливість застосування регулятивної функції галузі конституційного права для забезпечення процесів європейської інтеграції України.

У статті автор констатує, що, починаючи з ратифікації Угоди 1994 року про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, регулятивна функція галузі конституційного права України знаходиться під впливом державних зобов'язань щодо поступової гармонізації національного законодавства з положеннями законодавства Європейського Союзу. Нині цей вплив зумовлює Угода 2014 року про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами.

Багатогранність регулятивної функції галузі конституційного права та її вплив на галузь загалом та галузеві функції зокрема дала підстави сформулювати, що в економічній, політичній та інших функціях галузі конституційного права України можна виділити їхній регулятивний та охоронний вияв. Таким чином, яка б класифікація функцій галузі конституційного права не застосовувалася, кожна з виокремлених внаслідок її практичного використання функцій має як регулятивний, так і охоронний вияв. Перспектива подальших досліджень в обраному напрямі вбачається в подальшому удосконаленні та аргументації цієї тези.

**Ключові слова:** конституційне право, конституційне право як галузь права, конституціоналізм, функції конституційного права, галузеві функції, функції права, регулятивна функція.



**IMPORTANCE OF THE UKRAINIAN CONSTITUTIONAL LAW'S  
REGULATIVE BRANCH FUNCTION FOR THE EUROPEAN INTEGRATION  
(REGULATORY PROVISIONS)**

**Sinkevych Olena Vasylivna,**  
Ph.D. (Law), Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of Constitutional Law  
(Taras Shevchenko National University  
of Kyiv, Kyiv, Ukraine)

In the article, the author states that the regulatory function of law is one of the most popular in functional research, and there are many explanations for this. First, the law acts as a regulator of social relations. Second, in democracies, including Ukraine for several decades, the regulatory function dominates over the protective function. This is also true for the constitutional law of Ukraine. It should be noted that the dominant nature of the regulatory function of the constitutional law branch (rather than the protective sectoral function) is evidenced by the European vector of Ukraine's development, the practical implementation of which is the country's accession to the European Union.

The purpose of the article is to analyze the importance of applying the regulatory function of the constitutional law branch to ensure the processes of European integration of Ukraine.

In the article the author states that since the ratification of the Partnership and Cooperation Agreement between Ukraine and the European Communities and their Member States in 1994, the regulatory function of the constitutional law of Ukraine is influenced by state obligations to gradually harmonize national legislation with European Union legislation. Currently, this impact is determined by the Association Agreement between the European Union and Ukraine 2014.

The versatility of the regulatory function of the constitutional law branch and its impact to this branch in general and to the branch's functions in particular gave grounds to formulate that in the economic, political and other functions of the constitutional law of Ukraine can be identified their regulatory and protective manifestation. Thus, whatever classification of the functions of the constitutional law branch is applied, each of the functions singled out as a result of its practical use has both a regulatory and a protective manifestation. The prospect of further research in the chosen direction is seen in the further improvement and argumentation of this thesis.

**Key words:** constitutional law, constitutional law as a branch of law, constitutionalism, functions of constitutional law, branch functions, functions of law.

**Постановка проблеми.** Регулятивна функція права є однією з найбільш популярних у функціональних дослідженнях, і цьому є багато пояснень. По-перше, право виступає регулятором суспільних відносин. По-друге, у демократичних країнах, до числа яких вже кілька десятиліть належить Україна, регулятивна функція домінує над парною для неї функцією – охоронною.

Це є справедливим і для галузі конституційного права України. Варто зауважити, що про домінуючий характер саме регулятивної функції галузі конституційного права (а не охоронної галузевої функції) свідчить європейський вектор розвитку України, метою практичної реалізації якого є вступ країни до Європейського Союзу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українській юридичній літературі поки що не досліджувалася роль регулятивної функції галузі конституційного права для належного забезпечення процесів європейської інтеграції. У зв'язку з цим можна

згадати лише публікації автора статті, присвячені функціональним розробкам у галузі конституційного права України [1; 2], а також роботи дослідників, які зверталися до окремих інститутів конституційного права (наприклад, залучення громадськості до прийняття важливих рішень з питань державного та місцевого значення [3; 4], місцевого самоврядування [5], захисту прав людини за допомогою потенціалу Конституційного Суду України як єдиного органу конституційного правосуддя [6]).

**Метою статті** є проаналізувати важливість застосування регулятивної функції галузі конституційного права для забезпечення процесів європейської інтеграції України.

**Результати дослідження.** Європейський вектор розвитку України був актуальним завжди. У контексті дослідження певного домінування регулятивної функції галузі конституційного права України над охоронною функцією слід згадати низку документів, на підставі яких відбувається європеїзація елементів галузі за допомогою саме регулятивної, а не охоронної функції.

Хронологічно першим документом була Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994 року та Протокол до неї про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства 2011 року, які вже втратили чинність.

Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994 року була ратифікована Законом України від 10 листопада 1994 року. З числа положень, важливих для розуміння регулятивної функції галузі національного конституційного права в період чинності цієї Угоди, слід зазначити такі. У Преамбулі відразу встановлюється вектор співробітництва, який вказує на вплив тексту Угоди 1994 року на регулятивну функцію галузі національного конституційного права, а саме:

1) «беручи до уваги зобов'язання Співтовариства і його держав-членів та України зміцнювати політичні та економічні свободи, які є основою партнерства; <...>

2) будучи переконаними у надзвичайній важливості верховенства закону та поваги до прав людини, особливо прав меншин, створення багатопартійної системи з вільними і демократичними виборами та економічної лібералізації з метою створення ринкової економіки» [7].

Отже, починаючи з Преамбули до Угоди, значний акцент робиться на важливості демократичного державного режиму для розвитку економіки (а отже й підвищення рівня життя, соціальних стандартів) та тісного зв'язку між економікою та політикою, який виявляється, у тому числі, в тісному зв'язку між політичними та економічними правами та свободами особистості і вимагає їхнього постійного удосконалення.

Стаття 1 Угоди 1994 року встановлювала цілі партнерства. Виходячи з одної з них, слід ще раз наголосити на тісному зв'язку між ринковою економікою та демократичним державним режимом, який підкреслюється і в Угоді. Зокрема, проголошувалося, що «цією Угодою встановлюється партнерство між Співтовариством і його державами-членами з одного боку та Україною з іншого боку. Цілями такого партнерства є: <...> підтримка зусиль України по зміцненню демократії і розвитку її економіки та завершенню переходу до ринкової економіки» [7]. Незважаючи на те, що Угода 1994 року зараз не є чинною, навряд чи це положення за сутністю можна визнати не актуальним.

Окремі розділи Угоди 1994 року передбачали широке коло сфер суспільного життя, співробітництво в яких мало сприяти покращенню захисту прав і свобод людини, розвитку громадянського суспільства, подальшої демократизації організації та функ-

ціонування органів публічної влади. Наприклад, у ст. 24 йшлося про забезпечення належних і безпечних умов праці, у ст. 25 – про координацію соціального забезпечення, у ст. 27 – про міграційні аспекти реалізації особистих прав, у ст.ст. 30-36 – про різні елементи суб'єктивного права на свободу підприємницької діяльності.

Перед тим, як акцентувати увагу на окремих аспектах прав особистості та пов'язаних із їхнім гарантуванням зусиллях органів публічної влади й інститутів громадянського суспільства, на початку Розділу I «Основні принципи» Угоди 1994 року у ст. 2 було закріплено, що «повага до демократичних принципів і прав людини, як зазначено, зокрема, в Хельсінкському Заключному акті та Паризькій Хартії для нової Європи, так само як принципів ринкової економіки, включаючи ті з них, що були проголошені в документах Боннської Конференції НБСЄ, є основою внутрішньої та зовнішньої політики сторін і становлять істотний елемент партнерства та цієї угоди» [7].

Для розуміння змістовного наповнення та вектору регулятивної функції галузі національного конституційного права у період чинності Угоди 1994 року була важливою ст. 51, відповідно до положень якої: «1. Сторони визнають, що важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є зближення існуючого і майбутнього законодавства України з законодавством Співтовариства. Україна вживе заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведенне у відповідність до законодавства Співтовариства» [7]. У наступній частині ст. 51 було наведено пріоритетні сфери гармонізації законодавства (вони позначалися як «галузі»<sup>1</sup>), а в ч. 3 йшлося про експертну підтримку та іншу технічну допомогу у цій сфері.

Отже, починаючи з 1994 року, регулятивна функція галузі конституційного права України знаходиться під впливом державних зобов'язань щодо поступової гармонізації національного законодавства з положеннями законодавства Європейського Союзу. Обов'язком, який поклала на себе держава, стало «формування цілісної концепції конституціоналізації правового порядку з урахуванням європейських стандартів і досвіду вдосконалення вітчизняного законодавства, оновлення Конституції України» [8, с. 7]. Так влучно про це зауважила Т.С. Подорожна.

Важливим для подальшої європеїзації регулятивної функції галузі конституційного права України стало прийняття Закону України від 18 березня 2004 року «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (далі – Закон). Цей Закон затверджував однойменну Загальнодержавну програму. Відповідно до тезаурусу аналізованої програми адаптацією законодавства визнавався «процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*» [9]; наводився перелік джерел *acquis communautaire*.

Враховуючи глобальність адаптації, Загальнодержавна програма передбачала поетапність її здійснення та конкретизувала напрями, у яких відбувався перший етап адаптації. Ці напрями здебільшого співпадали з положеннями, закріпленими в ч. 2 ст. 51 Угоди 1994 року (митна справа, законодавство про компанії, про банки тощо).

З точки зору регулятивної функції галузі конституційного права, слід звернути увагу на те, що, на відміну від Угоди 1994 року, Загальнодержавна програма адаптації

<sup>1</sup> Відповідно до ч. 2 ст. 51 Угоди 1994 року до цих галузей було запропоновано відносити «закон про митницю, закон про компанії, закон про банківську справу, бухгалтерський облік компаній і податки, інтелектуальну власність, охорону праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупки, охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнє середовище, захист прав споживачів, непряме оподаткування, технічні правила і стандарти, закони та інструкції стосовно ядерної енергії, транспорт».

законодавства України до законодавства Європейського Союзу мала значно більшу питому вагу процесуальних положень, які сприяли її реалізації. Йдеться про конкретизацію ролі органів публічної влади в адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, яка була здійснена у Розділах VIII – XI Програми. Так, конкретні дії покладалися на Парламент – Верховну Раду України (наприклад, відстежувати актуальність Програми, за потребою вносити до неї зміни та доповнення), на Уряд – Кабінет Міністрів України (наприклад, щорічно звітувати про виконання Програми, координувати її виконання) тощо.

Додатком до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу став Перелік актів законодавства України та *acquis* Європейського Союзу у пріоритетних сферах адаптації. У ньому згадується низка нормативно-правових актів України, які потребують такої адаптації. Усі акти перераховуються з вказівкою лише на найменування, і тільки щодо Конституції України вказуються конкретні номери статей, які мають зазнати змін.

До числа інших джерел конституційного права України у переліку слід віднести (в порядку їхнього згадування в тексті Переліку):

- 1) Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року;
- 2) Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року;
- 3) Закон України «Про професійні спілки, їхні права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року;
- 4) Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року.

Наступною хронологічною відміткою поглиблення рівня європейської інтеграції України стала ратифікація Протоколу до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства 2011 року. Цей Протокол охоплював новий рівень інтеграції, але не містив конкретних положень, які б впливали на регулятивну функцію галузі національного конституційного права.

На сучасному етапі на здійснення регулятивної функції галузі конституційного права України найбільший вплив в аналізованій сфері має чинний документ – Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами 2014 року, ратифікована 16 вересня 2014 року. З моменту своєї ратифікації Угода про асоціацію 2014 року належить до найважливіших міжнародних актів, ратифікованих Україною, які впливають на зміст регулятивної функції галузі конституційного права.

Положення Угоди мають найбільший вплив на зміст цієї функції з числа стисло проаналізованих вище документів про євроінтеграційний шлях України. Саме в Угоді про асоціацію 2014 року, на відміну від інших згаданих документів, йдеться як про цінності, так і про принципи, які на сучасному етапі розвитку України вважаються цінностями та принципами конституційного права (варто додати, що в Угоді йдеться не тільки про ці принципи, але й про принципи бюджетного права, митного права тощо).

Починаючи з Преамбули Угоди про асоціацію 2014 року, стає очевидною важливість гармонізації не тільки конкретних правових положень, але й основоположних принципів національної системи права та права ЄС, у тому числі тих, які традиційно вважаються принципами конституційного права. Зокрема, у Преамбулі зазначається, що договірні сторони:

- 1) «ВІДДАНІ тісним і тривалим відносинам, які ґрунтуються на спільних цінностях, а саме на повазі до демократичних принципів, верховенства права, доброго врядування, прав

людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повазі до різноманітності, людської гідності та відданості принципам вільної ринкової економіки, які сприяють участі України в європейських політиках;

2) ВИЗНАЮЧИ, що Україна як європейська країна поділяє спільну історію й спільні цінності з державами-членами Європейського Союзу (ЄС) і налаштована підтримувати ці цінності;

3) ЗАЗНАЧАЮЧИ про важливість, яку надає Україна своїй європейській ідентичності;

4) БЕРУЧИ ДО УВАГИ міцну суспільну підтримку в Україні європейського вибору країни; <...>

5) ВИЗНАЮЧИ, що спільні цінності, на яких побудований Європейський Союз, а саме демократія, повага до прав людини і основоположних свобод і верховенство права, також є ключовими елементами цієї Угоди;

6) ВИЗНАЮЧИ, що політична асоціація та економічна інтеграція України з Європейським Союзом залежатиме від прогресу в імплементації цієї Угоди, а також від досягнень України в забезпеченні поваги до спільних цінностей і прогресу в наближенні з ЄС у політичній, економічній та правовій сферах; домовилися про таке» [10].

Варто зауважити, що також у Преамбулі підкреслено тісний зв'язок між ринковою економікою та демократичним державним режимом («ПІДТВЕРДЖУЮЧИ, що Європейський Союз визнає європейські прагнення України і вітає її європейський вибір, у тому числі її зобов'язання розбудувати розвинуту й сталу демократію та ринкову економіку» [10]). Слід зазначити, що це задає напрям застосування регулятивної функції галузі конституційного права не тільки у сфері політичного, але й у сфері економічного життя країни з точки зору його постійної подальшої лібералізації.

Це спостереження дає підстави стверджувати, що як в економічній, так і в політичній функції галузі конституційного права України можна виділити їхній регулятивний та охоронний вияв. Таким чином, слід висунути пропозицію вважати, що яка б класифікація функцій галузі конституційного права не застосовувалася, кожна з виокремлених внаслідок її практичного використання функція має як регулятивний, так і охоронний вияв. Ця лише постановка питання, яке потребує як подальшого удосконалення, так і своєї аргументації, у чому вбачаються перспективи подальших досліджень.

Продовжуючи аксіологічний аналіз Угоди про асоціацію 2014 року в контексті цінностей, які визнаються і цінностями Європейського Союзу та конституційного права України, слід зазначити таке. Цінності були в центрі уваги авторів тексту Угоди, коли формулювалася одна з найважливіших статей цього документу – ст. 1 «Цілі». Так, ч. 2 цієї статті передбачає, що «цілями асоціації є: а) сприяти поступовому зближенню сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах <...>» [10]. Варто наголосити на тому, що «підвищення» рівня важливості окремих принципів конституційного права України до рівня «цінностей» для того, щоб вони співпадали з цінностями Європейського Союзу є можливим саме завдяки регулятивній функції цієї галузі національної системи права.

У подальшому в Угоді:

1) ст. 7 «Зовнішня та безпекова політика» проголошує в ч. 1, що «сторони повинні поглиблювати свій діалог і співробітництво та сприяти поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки

і оборони (СПБО), а також розглядати питання недопущення конфліктів та антикризового управління, регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, контролю над озброєннями та експортом зброї, а також поліпшення взаємовигідного діалогу у космічній сфері. Співробітництво ґрунтуватиметься на спільних *цінностях* і спільних інтересах та спрямовуватиметься на посилення політичної конвергенції і ефективності, сприяння спільному політичному плануванню. З цією метою сторони використовуватимуть двосторонні, міжнародні і регіональні форуми»;

2) ст. 443 гл. 26 «Співробітництво з питань громадянського суспільства» встановлює, що «сторони заохочують співробітництво з питань громадянського суспільства з метою досягнення таких цілей: <...> d) забезпечення кращої обізнаності та розуміння щодо Європейського Союзу в Україні, зокрема його базових *цінностей*, функціонування та політик» [10]. Більше згадок про цінності, які можна було б розглядати як цінності конституційного права, в Угоді немає.

Ознайомлення з текстом Угоди про асоціацію 2014 року привертає увагу до справедливості нашої пропозиції вважати найбільш важливі принципи конституційного права його цінностями. В частині кількості згадок про цінності та посилянь на конкретні цінності, якщо порівняти їх із кількістю згадок про принципи та посиленнями на конкретні принципи, можна узагальнити, що в аналізованому документі здебільшого йдеться саме про принципи, за кількісним складом їх наводиться більше, ніж цінностей.

Про принципи конституційного права згадується у Преамбулі аналізованого документа, а саме про те, що договірні сторони домовилися про низку положень:

1) «ЗОБОВ'ЯЗУЮЧИСЬ посилювати діалог, який ґрунтується на основних *принципах* солідарності, взаємної довіри, спільної відповідальності й партнерства, та співробітництво з питань міграції, надання притулку та управління кордонами, використовуючи системний підхід і приділяючи увагу законній міграції і співробітництву в боротьбі з незаконною імміграцією, торгівлею людьми, а також ефективному виконанню положень Угоди про реадмісію» [10].

Автори тексту Угоди не обійшли увагою принципи конституційного права і при формулюванні цілей асоціації. Так, визначено, що «цілями асоціації є: <...> с) сприяти, зберігати й зміцнювати мир і стабільність у регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Паризької хартії для нової Європи 1990 року» [10].

Розділ I Угоди про асоціацію 2014 року носить назву «Загальні принципи», і майже у кожній його статті є згадка про той чи інший принцип конституційного права. Так, у ст. 2 згадуються принципи демократії, верховенства права, суверенітету, пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами. «Це визначено, зокрема, в Гельсінському заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року та Паризькій хартії для нової Європи 1990 року, а також в інших відповідних документах щодо захисту прав людини, серед них Загальна декларація прав людини ООН 1948 року і Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року» [10].

У Розділі II «Політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики» в ст. 4 «Цілі політичного діалогу» до таких цілей віднесено, зокрема, «зміцнення поваги до демократичних *принципів*, верховенства права та доброго врядування, прав людини та основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і поваги до різноманітності, а також внесок

у консолідацію внутрішніх політичних реформ; сприяння принципам незалежності, суверенітету, територіальної цілісності й непорушності кордонів» [10], а у ст. 6 «Діалог і співробітництво з питань внутрішніх реформ» відтворено майже той самий перелік принципів конституційного права, що і у ст. 2 Угоди.

Значна концентрація принципів конституційного права спостерігається і у статтях Розділу III «Юстиція, свобода та безпека». Так, у ст. 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод» згадується принцип верховенства права та пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами, у ст. 24 «Правове співробітництво» – принцип юридичної визначеності. Далі за текстом Угоди в контексті аналізу судових витрат наголошується на принципі справедливості (ст. 241).

**Висновки і пропозиції.** Завершуючи огляд документів, на підставі яких відбулася та продовжує відбуватися європейська інтеграція України, варто зробити акцент саме на адаптації цінностей і принципів конституційного права України до цінностей і принципів конституційного права Європейського Союзу. Така адаптація не може відбуватися без потужного потенціалу регулятивної функції галузі національного конституційного права.

### Список використаних джерел:

1. Сінкевич О.В. Функції науки конституційного права України: постановка питання. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9-10 березня 2018 року. К. : Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 26–27.
2. Сінкевич О.В. Функції конституційного права: оновлення каталогу. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12-13 квітня 2019 року). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 22–24.
3. Нестерович В.Ф. Інституційне утвердження електронних петицій в Україні у контексті зарубіжного досвіду. *Віче*. 2015. № 22. С. 18–23.
4. Нестерович В.Ф. Конституційно-правова модернізація органів державної влади в рамках утвердження демократії участі в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична*. 2016. № 1. С. 67–76.
5. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. XXIII. С. 84–91.
6. Мішина Н.В. Конституційна скарга та індивідуальна заява до Європейського суду з прав людини як юридичні гарантії прав людини в Україні. *Право України*. 2018. № 12. С. 178–196.
7. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012).
8. Подорожна Т.С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації : дис. д-ра юрид. наук. К., 2017. 43 с.
9. Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджена Законом України від 18 березня 2004 року «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.
10. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами 2014 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

## ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА

УДК 331.1;349.2

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.05>

### СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВІДДАЛЕНОЇ НЕСТАНДАРТНОЇ ФОРМИ РОБОТИ ПЕРСОНАЛУ

**Великий Віктор Миколайович,**  
кандидат педагогічних наук,  
доцент кафедри професійних  
та спеціальних дисциплін  
(Херсонський факультет  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

У статті розглянуто соціально-правові проблеми розширення використання віддалених нестандартних форм організації роботи персоналу.

Карантин, пов'язаний із пандемією коронавірусу COVID-19 в Україні і світі, негативно вплинув на економіку та трудову зайнятість населення, що загострило проблему використання віддалених нестандартних форм організації роботи персоналу. Вказано, що ця проблема не нова – її намагалися і намагаються вирішити як в Україні, так і за кордоном.

Зазначено, що у світовій економіці спостерігається тенденція суттєвого зменшення числа персоналу, зайнятого у традиційних стандартизованих умовах праці, і поширення нових гнучких форм зайнятості. Вказано на низку соціальних, економічних і правових позитивних моментів віддаленої нестандартної роботи персоналу. Окреслено коло потенційних негативних моментів, які слід враховувати при впровадженні віддаленої нестандартної роботи персоналу.

Запропоновано розрізняти стандартну форму зайнятості на конкретному робочому місці з чітко нормативно встановленими умовами й часом роботи і віддалену нестандартну, яка не має певних стандартів і повної регламентації робочих місця і часу. Віддалена нестандартна за часом і місцем робота включає в себе різні форми: дистанційну, надомну роботу, гнучкий режим робочого часу, самозайнятість. Не дивлячись на певну близькість цих форм трудової діяльності, їх необхідно розрізняти.

Зроблено висновок, що у зв'язку з поширенням віддаленої форми роботи персоналу потребують правової регламентації та більш чіткого визначення такі питання як відпустка, вимушений простій, надання лікарняних в умовах дистанційної роботи, обладнання робочого місця, компенсаційні виплати за використання власних матеріалів, інструментів, техніки, енерго- та інших ресурсів, викликів (відряджень) безпосередньо на підприємство або в установу, умови забезпечення постійного надійного зв'язку з роботодавцем тощо.

**Ключові слова:** віддалена нестандартна за часом і місцем робота, дистанційна робота, надомна робота, гнучкий режим робочого часу, самозайнятість.



## SOCIAL AND LEGAL PROBLEMS OF REMOTE NON-STANDARD FORM OF STAFF WORK

**Velykyi Viktor Mykolaiovych,**  
Candidate of Pedagogical Sciences,  
Associate Professor at the Department  
of Professional and Specialized Disciplines  
(Kherson Faculty of the Odesa State  
University of Internal Affairs, Kherson,  
Ukraine)

The article deals with the social and legal problems of the wider use of the remote non-standard form of organization of staff work.

The quarantine related to the COVID-19 pandemic in Ukraine and in the world has influenced negatively the economy and employment exacerbating the problem of using the remote non-standard forms of staff organization. This problem is stated not to be new – it has been solved in Ukraine and abroad.

It is noted that in the world economy, there is a tendency to significantly reduce the number of the staff employed in traditional standard working conditions and to spread new flexible forms of employment. A number of social, economic, and legal positive aspects of the remote non-standard staff work is pointed out. The range of potential negative aspects to be taken into consideration while implementing the remote non-standard staff work is outlined.

The standard form of employment in a particular workplace with clearly defined conditions and working hours and the remote non-standard form of employment not having certain standards and complete regulation of the workplace and time are proposed to be distinguished. The remote employment with non-standard time and place can be realized at home, at convenient hours, by oneself. Despite some proximity of these forms of employment, they should be distinguished.

Regarding the spread of the remote form of employment, in his conclusion, the author emphasizes the necessity to give more legal regulations to the questions about vacation, forced vacation, medical bulletins, workplace equipment, compensation for using own materials, tools, technics, energy and other resources, business trips to the enterprise, constant reliable communication with the employer etc.

**Key words:** remote non-standard in place and time work, remote work, homework, flexible working hours, self-employment.

**Постановка проблеми.** Соціально-економічні негаразди, зумовлені карантинном, пов'язаним із пандемією коронавірусу COVID-19, актуалізують необхідність пошуку нових форм зайнятості та організації роботи персоналу. На актуальності цієї проблеми наголошує Міжнародна Організація Праці та Європейський фонд з покращення умов життя і праці, які висувають вимогу більш широкого впровадження віддалених нестандартних форм організації праці. Однак проблема правового забезпечення поширення віддалених нестандартних форм організації праці в Україні не досить вирішена.

**Аналіз публікацій на тему дослідження.** У досить великій кількості наукових досліджень прямо або опосередковано аналізуються окремі соціально-економічні та правові аспекти нестандартних форм організації праці. Основна маса публікацій стосується позитивних і негативних соціально-економічних наслідків використання таких відділених форм організації праці персоналу як дистанційна робота, надомна робота, гнучкий режим робочого часу, самозайнятість. Правові питання таких форм

організації праці залишаються не чітко визначеними, вони локалізовані лише умовами окремих надзвичайних ситуацій.

**Метою статті** є аналіз сутності поняття та окремих видів віддаленої нестандартної за місцем і часом форми організації праці персоналу, їх переваг і недоліків, можливих напрямів розробки нормативного забезпечення їх поширення.

**Виклад основних положень.** Карантин, пов'язаний із пандемією коронавірусу COVID-19 в Україні і світі, негативно вплинув на економіку та трудову зайнятість населення. Це може спровокувати масове банкрутство підприємств, суттєве збіднення населення, зростання навантаження на його соціальне утримання та серйозні соціальні потрясіння. На жаль, поки що держава не може запропонувати комплексну програму для вирішення проблеми зупинки всіх сфер виробництва та ефективного використання трудового потенціалу населення.

Показовою є оцінка умов зайнятості різними суб'єктами трудової діяльності. Так, за результатами Всеукраїнського ролінгового дослідження «Українці в умовах карантину: Хвиля 4», проведеного групою Rb з 28 березня по 24 квітня 2020 року при вивченні дій роботодавця під час карантину, станом на 24 квітня 2020 року було отримано такі відповіді: відправив робітників на віддалену роботу зі збереженням зарплати – 17%; відправив робітників у примусову відпустку без збереження зарплати – 13%; скоротив години роботи та робочі зміни – 7%; відправив робітників у примусову відпустку зі збереженням зарплати – 6%; звільнив частину робітників – 4%; скоротив зарплатню – 4%; закрит (ліквідував) підприємство – 2%; заморозив додаткові виплати (премії, соціальні програми, допомоги і тому подібні) – 1%; надав допомогу (грошову чи іншу) у лікуванні хворим робітникам або членам їх родини – 1%; нічого із перерахованого – 39%.

Приблизно такі ж відповіді дають працівники. Так, на запитання «Як ви працюєте під час карантину?» лише 16% опитаних відповіли, що працюють віддалено, 13% пішли у відпустку за власним бажанням, 4% скоротили / звільнили, 25% працюють як і раніше і ходять на роботу. У такій ситуації серед опитаних 34% відчують тривогу, 18% – розчарування, 16% – страх, розгубленість – 13% [1].

Пом'якшити негативні вияви цієї проблеми могло б більш широке впровадження віддаленої форми роботи. Це підвищує актуальність вивчення віддаленої форми роботи персоналу, її впливу на макро- і мікроекономічні показники підприємств і організацій; передбачення та усунення можливих негативних моментів, зумовлених її використанням; розробки правового забезпечення її широкого впровадження.

Слід зазначити, що ця проблема не нова. Ще у 1981 році Держкомітетом СРСР з праці і соціальних питань, Секретаріатом ВЦСПС Постановою № 275/17-99 «Про затвердження Положення про умови праці надомників» було визначено сутність поняття осіб, яких можна віднести до категорії працюючих віддалено, а саме «надомник», яким надається переважне право на укладання трудового договору про роботу на дому. Праця надомників здебільшого була спрямована на виробництво товарів народного споживання, надання окремих послуг громадянам і підприємствам. Переважне право на укладання трудового договору про роботу на дому надавалося жінкам, які мають дітей до 15 років, інвалідам, пенсіонерам, сезонним працівникам, студентам, майстрам художніх промислів та особам, які з об'єктивних причин не могли працювати [2].

Сучасні зміст та умови праці значно розширюють можливості виконання виробничих завдань поза межами підприємства або установи. Верховна Рада України намагалася врахувати це в Законі № 530-IX, прийнятому 17 березня 2020 року, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню

і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [3]. 30 березня 2020 року Законом України № 540-IX було внесено відповідні зміни у деякі статті Кодексу законів про працю (далі – Кодексу).

Зокрема, в новій редакції статті 60 «Гнучкий режим робочого часу» Кодексу зазначається, що за погодженням між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом для працівника може встановлюватися гнучкий режим робочого часу на визначений строк або безстроково як при прийнятті на роботу, так і згодом. На час загрози поширення епідемії, пандемії та/або на час загрози військового, техногенного, природного чи іншого характеру умова про дистанційну (надомну) роботу та гнучкий режим робочого часу може встановлюватися у наказі (розпорядженні) власника або уповноваженого ним органу і без обов'язкового укладення у письмовій формі трудового договору про дистанційну (надомну) роботу [4]. Дія цих документів обмежена лише періодом карантину(ів) або обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби.

У світовій економіці спостерігається тенденція суттєвого зменшення кількості персоналу, зайнятого у традиційних стандартизованих умовах праці, шляхом поширення нових гнучких форм зайнятості. Ми вважаємо, що віддалений режим роботи персоналу збережеться і навіть буде розширюватися і після завершення карантину. У такого режиму є певні конкретні позитивні моменти, які були виявлені під час досліджень, проведених у США ще на початку 1970-х років. Серед таких моментів необхідно виокремити можливість вирішення транспортних проблем як міста, так і працівника, забезпечення роботою населення відділених сільських районів. Крім цих, можна вказати і на інші позитивні моменти віддаленої роботи:

- можливість гнучко регулювати свій робочий час і відпочинок, приділити більше уваги своїй родині за рахунок економії часу на пересування до місця роботи;
- полегшення працевлаштування маломобільних категорій громадян (інвалідів, жінок із маленькими дітьми);
- можливість на свій смак облаштувати своє робоче місце і створити умови для відпочинку;
- можливість самостійно обирати виробничі завдання та помічників-співвиконавців (особливо це стосується фрилансерів), паралельно мати додаткові підзаробітки;
- полегшення створення умов для збереження найбільш кваліфікованих фахівців, на «виращування» яких ідуть значні зусилля та час;
- відповідальність лише за власні дії і результати діяльності;
- зменшення непродуктивних втрат часу на позавиробниче спілкування;
- зниження стресових аспектів безпосереднього спілкування з керівництвом і конфліктів з іншими працівниками;
- можливість залучати висококваліфікованих працівників, які проживають в іншому місті або навіть країні;
- економія підприємства чи організації на утриманні приміщень, виробничих дільниць, створенні і утримуванні робочих місць тощо;
- полегшення для власника (керівництва) визначення реальної оплати праці персоналу за конкретні результати, а не проведений час на робочому місці.

У зв'язку з наведеним вище багато країн розробили програми розширення віддаленої зайнятості населення. У США, Канаді, Фінляндії, Швеції частка таких працівників сягає 30 і більше відсотків, Німеччина поставила собі амбітну мету протягом найближчого десятиліття довести цю частку до 50 відсотків.

Міжнародна Організація Праці та Європейський фонд із покращення умов життя і праці 15 лютого 2017 року у доповіді «Робота в будь-якому місці у будь-який час

і її вплив на сферу праці» зазначають, що сучасні комунікаційні технології сприяють кращому поєднанню роботи і особистого життя через віддалену роботу [5]. Не слід замовчувати і низку соціальних та соціально-психологічних проблем, пов'язаних із віддаленою роботою:

- зниження або втрата соціальних контактів між працівниками: надмірна соціальна ізоляція, яка не сприяє обміну думками, досвідом, ідеями, взаємодопомозі (особливо це стосується професіоналів-початківців);
- складнощі оподаткування доходу, винагороди за працю;
- ускладнення в підвищенні кваліфікації та кар'єрного зростання;
- зниження корпоративного духу в організації, втрата відчуття співпричетності до спільної справи, солідарності у вирішенні проблем організації;
- змішування (схрещення) особистого і виробничого життя;
- збільшення можливостей обману при визначенні обсягів виконаної роботи та її оплаті;
- труднощі згуртування персоналу для захисту своїх прав;
- підвищені ризики можливих витоків комерційної таємниці та конфіденційної інформації;
- труднощі самоорганізації своєї діяльності – складнощі як самомотивації на виконання виробничих завдань, так і трудоголізм як хвороблива залежність від роботи;
- труднощі визначення оплати за виконану роботу та потенційні можливості для шахрайських дій як з боку працівника, так і з боку роботодавця;
- складнощі соціального захисту (у разі хвороби, травмування, втрати працездатності тощо);
- зниження можливостей для забезпечення і контролю за безпечними умовами праці, охорони матеріальних цінностей, які мають відношення до технологічного процесу та його результатів;
- додаткові витрати працівників на облаштування свого робочого місця, забезпечення виробництва необхідними матеріалами та обладнанням.

Слід сказати, що далеко не кожен працівник за своїм психологічним складом здатен продуктивно працювати поза дисциплінуючою обстановкою, яка є на підприємстві або в організації. Тому необхідно на законодавчому рівні чітко визначитися з поняттями «віддалена», «надомна», «дистанційна» робота та розмежувати їх сутність, співвідношення з поняттям «гнучкий режим робочого часу», поняття «самозайнята особа», «фрилансер» як особа, яка працює віддалено, інших.

На нашу думку, за характером організації робочих місць і робочого часу слід розрізняти:

1) стандартну – це зайнятість на конкретному робочому місці із чітко законодавчо-встановленим часом роботи і відпочинку, початком і кінцем робочого дня, з визначеним місцем виконання роботи;

2) нестандартну – зайнятість, яка не має певних стандартів і повної регламентації робочих місця і часу, наприклад тимчасова, сезонна зайнятість, самозайнятість громадян і членів їхніх сімей.

Узагальненим терміном щодо проблеми, яка розглядається, може слугувати поняття «*віддалена нестандартна за часом і місцем робота*», яка включає в себе різні форми: дистанційну, надомну роботу, гнучкий режим робочого часу, самозайнятість. У Кодексі законів про працю в статті 60 практично ототожнюються дистанційна і надомна робота [6]. На нашу думку, все ж ці поняття необхідно чітко розвести.

*Дистанційна робота* – це така форма організації праці, віддаленої за місцем, коли робота виконується працівником за місцем його проживання чи в іншому місці за

його вибором, у тому числі за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, але поза приміщенням роботодавця. Дистанційна робота передбачає, що працівник має право розподіляти робочий час на свій розсуд, на нього не поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку, якщо інше не передбачено у трудовому договорі.

*Надомна робота* – це також форма організації праці, віддаленої за місцем, але яка вирізняється виконанням виробничих завдань з використанням матеріалів, інструментів та механізмів, які надаються роботодавцем або купуються самим працівником. Надомник може залучати до роботи і членів своєї сім'ї.

*Гнучкий режим робочого часу* – це форма організації праці, якою допускається встановлення режиму роботи, відмінного від визначеного правилами внутрішнього трудового розпорядку, за умови дотримання встановленої денної, тижневої чи на певний обліковий період (два тижні, місяць тощо) норми тривалості робочого часу.

Відхід від регулярного, чітко встановленого обсягу робочого часу в теорії трудових ресурсів визначається терміном флексибілізація. Флексибілізація робочого часу дає можливість ефективніше використовувати виробничі потужності підприємств, варіювати кількістю залучених працівників, давати більшу свободу робітникам у використанні ними вільного часу. Підприємства і робітники мають можливість виявити більшу винахідливість, коли необхідно знайти шляхи і засоби скорочення робочих годин і пристосувати графіки роботи до реальностей, які відображають ринкові умови. За таких умов роботи може бути встановлений визначений фіксований робочий час, коли працівник зобов'язаний бути на робочому місці, але не визначений фіксований час, коли працівник самостійно вирішує, коли і протягом якого часу він буде виконувати роботу.

Робочий час працівників, які працюють дистанційно, надомно чи за гнучким графіком роботи, повинен відповідати нормам, визначеним статтями 50-59 Кодексу законів про працю. Окремою категорією фахівців є самозайняті громадяни. Останнім часом частину з них прийнято називати фрилансерами (freelance. англ. *вільний спис*) – вільними працівниками. Вона включає самозайнятих осіб, які займаються самостійним пошуком роботи та замовлень, наданням послуг як фізичним, так і юридичним особам. Перелік таких осіб досить широкий: репетитори, коучери, перекладачі, няні, сиділки біля немічних і хворих, програмувальники, працівники за викликом, кур'єри, водії, які надають послуги на власному транспорті, будівельники, прибиральники житла та професійні клінери, дизайнери, посередники тощо.

Їхня діяльність хоча і має ознаки самостійного виконання роботи, але здебільшого передбачає безпосередній контакт із замовником та здійснюється на цивільно-правових засадах. Тому, на нашу думку, самостійно заняті особи – це окрема категорія громадян, які працюють не за наймом, а забезпечують себе роботою самостійно на власний ризик, використовуючи власні і позикові кошти, на добровільній основі реєструються у відповідних органах і сплачують податки, страхові внески на загальнодержавне соціальне страхування, збір до Пенсійного фонду тощо. Важливим аспектом є затвердження кваліфікаційних вимог до самозайнятих осіб, які б убезпечили роботодавця і замовників від шахраїв і не професійного виконання робіт та надання послуг.

Як зазначає О.В. Жадан, на диверсифікацію відносин суб'єктів трудової діяльності в Україні негативно впливає жорсткість трудового законодавства. Національне трудове законодавство значно обмежує для найманих працівників відхилення від стандарту, але реальні тенденції розвитку ринку праці значно відрізняються від нормативних вимог. Чим наполегливіше намагається держава загнати соціально-трудова

відносини в жорсткі рамки стандартної зайнятості, тим нижче (за інших рівних умов) буде конкурентоспроможність робочої сили.

Жорстке регулювання зайнятості створює насамперед ризик для груп працівників зі зниженою конкурентоспроможністю опинитися серед нестандартно зайнятих [7, с. 6]. Тому правові норми як формальні правила, обмежуючи гнучкість зайнятості і робочого часу і надійно захищаючи постійних працівників від звільнень, в реальності лише сприяють зменшенню масштабів стандартної зайнятості, змушуючи обирати для себе неформальну модель зайнятості.

У зв'язку з поширенням віддаленої форми роботи потребують правової регламентації та більш чіткого визначення питань, які захищають як права персоналу, так і роботодавців: відпустка, вимушений простій, надання лікарняних в умовах дистанційної роботи; обладнання робочого місця; компенсаційні виплати за використання власних матеріалів, інструментів, техніки, енерго- та інших ресурсів, викликів (відряджень) безпосередньо на підприємство або в установу, умови забезпечення постійного надійного зв'язку з роботодавцем, тарифікація праці, захист комерційної таємниці тощо.

**Висновки.** Сучасний кризовий стан в економіці та пошук шляхів ефективного використання трудових ресурсів вимагають нових гнучких форм організації праці персоналу.

Питання віддаленої роботи персоналу, як однієї з форм організації праці, повинно стати невід'ємною складовою частиною законодавств із праці та соціального захисту населення. Всебічний соціологічний, економічний та правовий аналіз віддаленої роботи дозволить розробити обґрунтовані рішення щодо регулювання такої праці, захисту як прав працівників, так і роботодавців.

### Список використаних джерел:

1. Всеукраїнське ролінгове дослідження «Рубікон: Хвиля 4. Українці в умовах карантину». [http://rb.com.ua/uk/blog-uk/rubicon\\_wave\\_4/](http://rb.com.ua/uk/blog-uk/rubicon_wave_4/).
2. Постановление Госкомтруда СССР, ВЦСПС «Об утверждении Положения об условиях труда надомников» от 29.09.1981 № 275/17-99. [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/FIN5075.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FIN5075.html).
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17 березня 2020 року № 530-IX URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 23.05.2020).
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019)» від 30 березня 2020 року № 540-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 23.05.2020).
5. Working anytime, anywhere: The effects on the world of work. URL: <https://www.ilo.org/global/publications/Eurofound/EU> (дата звернення: 23.05.2020).
6. Кодекс законів України про працю. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 23.05.2020).
7. Жадан О.В. Причини та наслідки поширення нестандартної зайнятості на національному ринку праці / О.В. Жадан // *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Вип. 3(46). Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2014. С. 1–8.

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.06>

## ПРАВО НА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ - ОДНЕ З ОСНОВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

**Гнатенко Карина Валеріївна,**  
кандидат юридичних наук,  
головний спеціаліст відділу  
організаційного забезпечення  
та контролю у сфері нотаріату  
управління з питань нотаріату  
(Головне територіальне управління  
юстиції у Харківській області, м. Харків,  
Україна)

Статтю присвячено комплексному дослідженню особливостей права на соціальне забезпечення як одного із найважливіших соціальних прав людини. Зроблено висновок, що право на соціальне забезпечення є одним із найважливіших серед соціально-економічних прав людини, гарантування та стан дотримання якого відбивається на характеристиці держави як правової та соціальної країни. Воно тісно пов'язане з правом на життя та належить кожному від народження як суб'єктивне право і може бути захищено безпосередньо в суді.

Право на соціальне забезпечення розглянуто як визнану міжнародною спільнотою та гарантовану державою, закріплену національними та міжнародними нормативно-правовими актами міру можливої поведінки, спрямовану на задоволення інтересу щодо отримання комплексу матеріальних благ та/або нематеріальних заходів для подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків шляхом реалізації обов'язків соціально-зобов'язаними суб'єктами всіх форм власності.

Зроблено висновок, що проголошені, але не реалізовані на практиці права, в тому числі право на соціальне забезпечення, віддаляють державу від спрямованого курсу демократичних перетворень і суспільного благополуччя. Тому для ефективної та дієвої реалізації права на соціальне забезпечення доцільно законодавчо закріпити перелік принципів, до яких необхідно віднести всебічність (універсальність) соціального забезпечення; рівність прав і можливостей, заборону дискримінації; соціальну справедливність; єдність і диференціацію у соціальному забезпеченні населення України; цільове й ефективне використання коштів державних і недержавних соціальних фондів; незменшуваність змісту й обсягу соціальних виплат і послуг; державну гарантованість встановлених прав у сфері соціального забезпечення; солідарність і субсидування у соціальному забезпеченні; прозорість, своєчасність і повноту соціального забезпечення населення; забезпечення рівня життя, не нижчого за прожитковий мінімум, встановлений законом; урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального забезпечення.

**Ключові слова:** соціальні права, соціальне забезпечення, держава, населення, міжнародно-правові акти, принципи права соціального забезпечення.

## THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY IS ONE OF THE BASIC SOCIAL HUMAN RIGHTS

**Gnatenko Karina Valerievna,**  
Candidate of Law Sciences,  
Chief Specialist at the Department  
of Organizational Support and Control  
in the field of Notary  
of the Notary Management  
(Main Territorial Department of Justice  
in Kharkiv region, Kharkiv, Ukraine)

The article is devoted to a comprehensive study of the features of the right to social security as one of the most important social human rights. It is concluded that the right to social security is one of the most important among the socio-economic human rights, the guarantee and observance of which affects the characterization of the state as legal and social. It is closely linked to the right to life and belongs to everyone from birth, is a subjective right and can be defended directly in court.

The right to social security is considered as a measure of possible behavior recognized by the international community and guaranteed by the state, enshrined in national and international legal acts, aimed at satisfying the interest in obtaining a set of material benefits and/or intangible measures to overcome or mitigate adverse social risks realization of responsibilities by socially obliged subjects of all forms of ownership.

It is concluded that the proclaimed but not implemented in practice rights, including the right to social security, distances the state from the directed course of democratic transformation and social welfare. Therefore, for the effective and efficient implementation of the right to social security, it is advisable to legislate a list of principles, which include comprehensiveness (universality) of social security; equality of rights and opportunities, prohibition of discrimination; social justice; unity and differentiation in social security of the population of Ukraine; targeted and effective use of state and non-state social funds; immutability of the content and volume of social benefits and services; state guarantee of established rights in the field of social security; solidarity and subsidies in social security; transparency, timeliness and completeness of social security; ensuring a standard of living not lower than the subsistence level established by law; taking into account the requirements of international treaties of Ukraine in the field of social security.

**Key words:** social rights, social security, state, population, international legal acts, principles of social security law.

**Постановка проблеми.** Права людини стосуються різних аспектів її життя, відрізняючись за певними якостями, які обов'язково слід брати до уваги при забезпеченні, охороні й захисті прав. Тому їх поділ на певні групи має не тільки пізнавальне, а й практичне значення. Так, за сферою реалізації виділяють права особисті, політичні, соціальні, економічні й культурні. Ця класифікація має найбільше практичне значення, оскільки відбиває специфіку характеру прав і свобод людини й тих сфер життєдіяльності, в яких вони реалізуються.

Одними із найважливіших прав людини є соціальні, які є необхідними, оскільки без них вона не може існувати як суб'єкт суспільних відносин, реалізувати свою життєву програму. Яскравим підтвердженням цього є закріплене у ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (далі – Пакт) право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування,



одяг і житло, право на безперервне покращання умов життя, а також зафіксоване в ст. 7 цього Пакту право кожного на справедливі і сприятливі умови праці, яке включає винагороду, що забезпечує як мінімум всім трудящим: а) справедливу зарплату, б) задовільне існування для них і членів їхніх сімей, в) умови роботи, що відповідають вимогам безпеки й гігієни.

Лише на фундаменті соціальних прав людини та громадянина й довкола них може засновуватися і практично функціонувати правова демократична соціальна держава, яка Конституцією визнається головним орієнтиром розвитку України. В Основному Законі відображено широке коло соціальних прав людини та громадянина на: а) охорону здоров'я, медичну допомогу, медичне страхування (ст. 49), б) соціальний захист (ст. 46), в) освіту (ст. 53), г) охорону сім'ї, дитинства, материнства й батьківства (ст. 51) та інших.

Ці права покликані забезпечити людині достатній рівень життя; їх існування, обсяг і зміст залежить від соціального розвитку держави, яка їх проголосила; їх закріплення покладає на державу обов'язок створити умови для їх здійснення (сформувати поточне законодавство, визначити процедуру реалізації, створити відповідні установи тощо); ці права, як і будь-які інші, закріплені в Конституції України, є елементом правового статусу людини. Особливе місце серед соціальних прав належить праву на соціальне забезпечення.

**Метою статті** є комплексне дослідження особливостей права на соціальне забезпечення як одного із найважливіших соціальних прав людини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В юридичній літературі зазначену проблематику частково розглядали вчені-правознавці В.М. Андрійів, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.Я. Вавженчук, С.В. Вишновецька, І.В. Зуб, М.І. Іншин, О.І. Кульчицька, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Соціальне забезпечення є одним із найпотужніших інституційних виявів соціальної солідарності та найважливішою гарантією належних стандартів життя людини. Воно входить до переліку основних прав людини та є одним із найважливіших засобів досягнення соціальної злагоди в суспільстві, сприяючи соціальному миру та залученню всіх соціальних груп до суспільної взаємодії. Соціальне забезпечення населення є невід'ємним елементом системи прав і свобод людини та громадянина демократичної правової держави, якою відповідно до Конституції є і Україна [1, с. 147].

Право на соціальне забезпечення має певний обсяг та зміст і розкривається в Конституції й законодавстві України. Воно є складником соціально-економічних прав і належить до суб'єктивних прав людини, а також захищається безпосередньо в суді. Так, відповідно до вимог ст.ст. 1 і 3, ч.ч. 1 та 2 ст. 46 Конституції [2] Україна як соціальна держава, зміст і спрямованість діяльності якої визначають права і свободи людини та їх гарантії, проголосила право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, а також створення мережі державних, комунальних, приватних закладів із догляду за непрацездатними.

Право на соціальне забезпечення закріплено низкою міжнародно-правових актів, ратифікованих Верховною Радою України. Воно є частиною національного законо-

давства, серед якого вирізняється Загальна декларація прав людини 1948 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року тощо, а також численні рішення Європейського суду з прав людини.

Так, ст. 22 Загальної декларації прав людини [3] закріплює, що «кожна людини як член суспільства має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури й ресурсів кожної держави».

М.О. Баймуратов та О.С. Савич з приводу змісту цієї норми вказують на: 1) обов'язок кожної держави поважати й дотримуватися прав людини, що впливає безпосередньо з принципу до їх поваги; 2) у міжнародному розумінні соціальне забезпечення – це насамперед діяльність держави зі створення і спеціального фінансування джерел, з яких провадяться матеріальні виплати й соціальне обслуговування осіб, які зазнали соціальних ризиків: втратили здоров'я чи кошти для існування і не в змозі самостійно забезпечити себе і свою сім'ю; 3) до таких соціальних ризиків належить тимчасова непрацездатність, вагітність і пологи, інвалідність, смерть, нещасний випадок на виробництві, смерть годувальника; 4) право на соціальне забезпечення є надзвичайно суттєвим, особливо, якщо людина не має необхідного наявного майна або не має змоги забезпечити собі адекватний рівень життя за допомогою праці через безробіття, старість чи недієздатність; 5) таке право може бути забезпечено за допомогою національних зусиль і міжнародної спільноти [4, с. 110–112].

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [5] «кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується в індивідуальному порядку й у порядку міжнародної допомоги та співробітництва, зокрема в економічній і технічній галузях, вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб поступово забезпечити повне здійснення визначених у цьому Пакті прав усіма належними способами, включаючи й вжиття законодавчих заходів».

Стаття 12 Європейської соціальної хартії [6] щодо права на соціальне забезпечення (далі – Хартія) встановлює, що «з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються: ...2. Підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення; 3. Докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень». Стаття 10 Хартії формулює основи права на соціальний захист, «відповідно до національних нормативних положень яких кожний працівник у країнах ЄС має право на достатній соціальний захист і залежно від свого статусу і розміру підприємства, на якому він працює, користується відповідним соціальними благами».

У становленні поняття «соціального забезпечення» важливу роль відіграла також і Міжнародна Організація Праці (далі – МОП), яка прийняла цей термін для постійного використання, визначивши його як «загальну базову соціальну підтримку всім громадянам, незалежно від внесків або тривалості їх трудового стажу» [7] та оцінивши як «простий і доступний вираз одного з найглибших і всеохоплюючих прагнень людей усього світу». МОП традиційно визначає соціальне забезпечення з точки зору суспільних заходів, необхідних для задоволення трьох типів потреб або непередбачуваних життєвих обставин: а) втрата або суттєве скорочення доходу через хворобу, вагітність та пологи, виробничу травму, старість, інвалідність, смерть годувальника

або безробіття; б) потреба в медичній допомозі; в) витрати, пов'язані з вихованням дітей [1, с. 147].

Аналіз згаданих вище універсальних міжнародних документів дав змогу М.І. Акатновій зробити певний висновок. Так, за своїм характером право людини на соціальне забезпечення має два аспекти: по-перше, це право кожного, хто через об'єктивні обставини не може забезпечити себе сам на допомогу й підтримку з боку суспільства і держави, по-друге, це обов'язок держави гарантувати надання достатніх засобів для гідного існування особам, об'єктивно позбавленим здатності або можливості отримувати доходи, а також допомоги сім'ї у зв'язку з народженням і вихованням дітей. Держава повинна розвивати систему соціального страхування, щоб кожна людина могла забезпечити своє соціальне і матеріальне благополуччя і всіляко сприяти й заохочувати добродійну діяльність у виді пожертвувань до позабюджетних соціальних фондів, товариствам інвалідів і ветеранів, установам соціального обслуговування та іншим [8, с. 37].

Право на соціальне забезпечення, на думку С.М. Прилипка, – це визнана Конституцією України, міжнародним співтовариством і гарантована Україною можливість людини одержати соціальну допомогу та підтримку для задоволення фізіологічних, соціальних і духовних потреб в обсязі, необхідному для гідного життя у тих випадках, якщо внаслідок впливу соціального ризику громадянин з незалежних від нього причин не має джерел і засобів до існування. Підґрунтям реалізації права на соціальне забезпечення є розбудова соціальної держави [9, с. 32].

Підтримуючи точку зору вченого, С.М. Синчук зазначає, що право на соціальне забезпечення – це одне з основних прав людини, яке закріплено на рівні Основного Закону держави. Це природне право людини, яке лише визнається і гарантується державою (шляхом активних дій), а не дарується нею. Воно знаходиться в нерозривному зв'язку з правом на життя і повинно визнаватися за кожною людиною незалежно від її правового зв'язку з державою, а виникає в людини з моменту народження і не може бути відчужене протягом всього життя. Право на соціальне забезпечення – це суб'єктивне юридичне право, яке підлягає безпосередньому судовому захисту [10, с. 135].

На думку вченої, соціальне забезпечення повинно охоплювати всі сучасні види (соціальні виплати та послуги), а також організаційно-правові форми (державні та недержавні) соціального забезпечення, зокрема й відносини щодо реалізації права особи на захист від соціальних ризиків і задоволення соціальних потреб у випадку їх настання.

На думку Б.І. Сташківа, право на соціальне забезпечення в мінімальних розмірах – це природне право людини, а право на соціальне забезпечення, що виходить за межі мінімальних потреб людини, – право позитивне. Загалом у праві соціального забезпечення одночасно поєднані природні властивості, які не залежать від їх визнання державою, й елементи, що держава добровільна бере на себе [11, с. 40].

Одночасно з утвердженням прав і свобод громадян важливе значення має реалізація зазначеного права, його механізм. Громадяни мають право звернутися для реалізації права на соціальний захист до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та їх посадових осіб тощо відповідно до їх компетенції. Таким чином, держава виявляє особливу турботу про ті верстви населення, які з об'єктивних, незалежних від них причин, опинилися у скрутній життєвій ситуації і не спроможні або не повністю спроможні самостійно забезпечити себе на необхідному побутовому рівні.

Така «державна турбота» має декілька практичних пояснень. По-перше, виникнення об'єктивно несприятливої життєвої ситуації, в якій можуть опинитися гро-

мадяни, насамперед зумовлюється не недостатнім соціально-економічним потенціалом країни. Зокрема, рівень безробіття в державі вказує на те, що ця держава не спроможна створити належні умови для розвитку всіх форм підприємництва, які є джерелом забезпечення робочими місцями або самозайнятості населення. Повна або часткова втрата працездатності може бути наслідком не досить організованих державою нагляду та контролю в сфері охорони праці тощо. Все це фактично означає, що держава не виконує належним чином покладені на неї обов'язки, не реалізовує свого основного призначення – налагодити співжиття своїх громадян таким чином, щоб забезпечити найоптимальніші для всіх умови існування та розвитку. Іншими словами, забезпечити захист суспільного (національного) інтересу. Отже, держава відповідальна за соціальний добробут своїх громадян і повинна підтримувати його, в тому числі через систему соціального забезпечення.

По-друге, не слід виключати також соціально-гуманістичний аспект соціальних гарантій, взятих на себе державою у вигляді обов'язку із соціального забезпечення своїх громадян. Адже не в усі історичні часи та не в усіх державах існували такі гарантії. Саме тому можна стверджувати, що рівень соціального забезпечення населення у державі вказує на рівень демократичності та соціально-спрямованого характеру її правової політики.

Однак проголошені, але не реалізовані на практиці права, в тому числі право на соціальне забезпечення, віддаляють державу від спрямованого курсу демократичних перетворень і суспільного благополуччя. Тому для ефективної та дієвої реалізації права на соціальне забезпечення населення встановлюється система принципів, на основі якої ґрунтується соціальне забезпечення. Ці принципи визначають основні начала правового регулювання та реалізації цього права; відіграють важливу роль у становленні й розвитку соціального забезпечення, зокрема: 1) слугують засадами об'єднання окремих правових норм у єдину логічну систему; 2) дають змогу вирізнити специфічні ознаки відповідної галузі; 3) дають можливість ретельно і змістовно усвідомити смисл конкретної норми, що стосується соціального забезпечення, й визначити загальну спрямованість і головні тенденції його розвитку; 4) допомагають правильно розуміти сутність законодавства про соціальне забезпечення та його взаємозв'язок з економікою, соціальною політикою держави, правосвідомістю громадян; 5) є підґрунтям для тлумачення правових норм, особливо у випадках, коли нормативні акти містять протиріччя [12, с. 40].

Для ефективної та дієвої реалізації права на соціальне забезпечення населення необхідно законодавчо закріпити перелік принципів, до яких віднести всебічність (універсальність) соціального забезпечення; рівність прав і можливостей, заборону дискримінації; соціальну справедливість; єдність і диференціацію у соціальному забезпеченні населення України; цільове й ефективне використання коштів державних і недержавних соціальних фондів; незменшуваність змісту й обсягу соціальних виплат і послуг; державну гарантованість встановлених прав у сфері соціального забезпечення; солідарність і субсидування у соціальному забезпеченні; прозорість, своєчасність і повноту соціального забезпечення населення; забезпечення рівня життя, не нижчого за прожитковий мінімум, встановлений законом; урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального забезпечення.

**Висновки.** З урахуванням викладеного вище можна констатувати, що право на соціальне забезпечення є одним із найважливіших серед соціально-економічних прав людини, гарантування та стан дотримання якого відбивається на характеристиці держави як правової та соціальної країни. Воно тісно пов'язано з правом на життя

і належить кожному від народження, є суб'єктивним правом і може бути захищено безпосередньо в суді.

Право на соціальне забезпечення слід розглядати як визнану міжнародною спільнотою та гарантовану державою, закріплену національними та міжнародними нормативно-правовими актами міру можливої поведінки, спрямовану на задоволення інтересу щодо отримання комплексу матеріальних благ та/або нематеріальних заходів для подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків шляхом реалізації обов'язків соціально-зобов'язаними суб'єктами всіх форм власності.

### Список використаних джерел:

1. Стовба Ю.І. Теоретична концептуалізація поняття соціального захисту населення. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова*. 2016. Т. 21. Вип. 2. С. 146–149.
2. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Загальна декларація прав людини, прийнята резолюцією 217 А (III) ГА ООН від 10.12.1948. *Документи ООН A/RES/217A: Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи* [2-е вид.] / упоряд. Ю.К. Качуренко. Київ : Юрінформ, 1992. С. 18–24.
4. Баймуратов М.О., Савич О.С. Міжнародно-правові зобов'язання держав у сфері становлення альтернативних форм соціального страхування : монографія. Одеса : Фенікс, 2009. 280 с.
5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : пакт ООН від 16.12.1966. *Вісник Конституційного Суду України*. 2006. № 4.
6. Європейська соціальна хартія (переглянута) : Хартія РЄ від 03.05.1996 № 163. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51.
7. Дерєга В.В. Соціальна і гуманітарна політика : навчальний посібник. Миколаїв, 2012. 152 с.
8. Акатнова М.А. Право человека на социальное обеспечение в международных актах, законодательстве зарубежных стран и России : дисс. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.05. Моск. гос. юрид. акад. Москва, 2009. 235 с.
9. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення : автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.05. Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2007. 47 с.
10. Синчук С.М. Поняття та зміст права на соціальне забезпечення. *Проблеми правового забезпечення праці та соціального захисту населення України в сучасних умовах* : зб. матеріалів «круглого столу» (30 березня 2007 року). Чернігів, 2007. С. 129–135.
11. Сташків Б.І. Право людини на соціальне забезпечення та його реалізація в Україні. *Захист соціальних прав людини і громадянина в Україні: проблеми юридичного забезпечення* : матеріали Наук.-практ. конф. (30 січня 2003 року, м. Київ) / за ред. Н.Б. Болотіної. Київ : МП «Лєся», 2003. С. 40–44.
12. Гончаров В.О. Соціальне обслуговування як організаційно-правова форма соціального забезпечення : дис. канд. юрид. наук: 12.00.05. ІДП НАН України. Київ, 2011. 199 с.

УДК 346.5

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.07>

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ГОСПОДАРСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

**Гончаренко Олена Миколаївна,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного,  
комерційного та цивільного права  
(Київський національний  
торгівельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

**Бабаджян Гаяне Бабаджанівна,**  
магістр права  
(Київський національний  
торгівельно-економічний університет,  
м. Київ, Україна)

У статті визначаються особливості правового регулювання використання цифрових технологій у господарській діяльності. Цифровізація суспільних відносин охоплює використання сучасних цифрових технологій у різних сферах діяльності людини. Проведено аналіз низки міжнародних і національних нормативних актів з метою визначення поняття «цифрова технологія». Вказується на багатоаспектність розуміння «цифрових технологій» і як ринку, і як платформи для ефективності інших ринків.

Визначається, що цифрові технології є інструментом та засобом для інших видів господарської діяльності, за допомогою яких можна ефективно модернізувати виробництво або ж надавати послуги, а також окремим ринком або галуззю господарської діяльності.

Зроблено висновок, що при визначенні термінологічних понять з приводу «цифрових технологій» і тотожних або ж подібних дефініцій відсутня однозначність понятійного апарату та його змістового наповнення у законодавстві України. Встановлено, що цифрові технології є важливим інструментом цифрової економіки, але не єдиним. Водночас виробництво, купівля-продаж та інші послуги щодо цифрових технологій складають окремий ринок цифрових технологій, без яких цифрова економіка не здатна розвиватися.

У процесі дослідження виявлено, що цифрові технології стимулюють створення нових підходів у правовому регулюванні. Розвиток цифрових технологій реалізує загальнодержавний напрям впровадження соціально-орієнтованої економіки в Україні. Певні теоретичні проблеми, які виникли в результаті проведеного дослідження, потребують удосконалення законодавства, що дозволить підвищити ефективність використання інституту цифрових технологій. Господарська діяльність потребує впровадження інновацій та цифрових технологій не лише в теорії, але й у практиці, що визначає можливості розвитку цифровізації та цифрового середовища.

**Ключові слова:** цифрові технології, цифрова економіка, господарська діяльність, соціально-орієнтована економіка, цифровізація суспільних відносин.

**LEGAL REGULATION OF THE USE  
OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN ECONOMIC ACTIVITY**

**Goncharenko Olena Mykolayivna,**  
Candidate of Law Ph.D.,  
Associate Professor at the Department  
of International, Commercial and Civil Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

**Babadzhanian Haiane Babadzhanivna,**  
Master of Law  
(Kyiv National University of Trade  
and Economics, Kyiv, Ukraine)

The article identifies the features of legal regulation of the use of digital technologies in economic activity. Digitization of public relations covers the use of modern digital technologies in various fields of human activity. An analysis of a number of international and national regulations in order to define the concept of digital technology.

The multifaceted understanding of “digital technologies” as a market and as a platform for the effectiveness of other markets is pointed out. It is determined that digital technologies are a tool and means for other types of economic activity, with the help of which it is possible to effectively modernize the production or provision of services, as well as a separate market or branch of economic activity. It is concluded that when defining terminological concepts about “digital technologies” and identical or similar definitions, there is no unambiguity of the conceptual apparatus and its content in the legislation of Ukraine.

Established that digital technologies are an important tool of the digital economy, but not the only one. At the same time, the production, purchase and sale and other services of digital technologies constitute a separate market of digital technologies without which the digital economy is not able to develop a priori. The study found that digital technologies stimulate the creation of new approaches in legal regulation. The development of digital technologies implements the national direction of introduction of socially oriented economy in Ukraine.

Certain theoretical problems that have arisen as a result of the study show the necessity to improve the legislation, which will increase the efficiency of using digital technologies. Economic activity requires the introduction of innovations and digital technologies not only in theory but also in practice, because it determines the possibilities for the development of digitalization and the digital environment.

**Key words:** digital technologies, digital economy, economic activity, socially oriented economy, digitalization of public relations.

**Актуальність статті.** Розвиток цифрових технологій значно вплинув на організацію господарської діяльності. Особливості суспільних відносин, які виникають у цифровому середовищі, потрібно враховувати при нормативному та інституційному забезпеченні сфери господарювання. Євроінтеграційний напрям гармонізації законодавства впливає і на модель застосування в Україні цифрових технологій для ведення господарської діяльності. Тому дослідження ролі цифрових технологій, їх позитивного та негативного впливу є актуальним в умовах побудови соціально-орієнтованої економіки в Україні.

Нові технології нині активно впроваджуються у право, кардинальним чином змінюючи процес виробництва, підхід до ведення підприємництва та підприємницької діяль-

ності, дія права розширюються і все більше охоплює відносини, що складаються у віртуальному просторі. Питома вага суспільних відносин, пов'язаних із використанням комп'ютерних мереж у господарській діяльності, розповсюдилася всім світом і передбачає потребу забезпечення ефективної правової регламентації вказаних відносин.

Однак чіткого визначення поняття «цифрових технологій у господарській діяльності» вітчизняною доктриною ще не вироблено. Через новизну зазначених відносин для вітчизняної економіки, їх складність і недостатній рівень правового регулювання це поняття є досить актуальним, але не досить дослідженим.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правові аспекти використання цифрових технологій є предметом розгляду в працях О. Берназюк, О. Вінник, О. Гончаренко, К. Єфремова, С. Дзюби, Н. Левицької, О. Синеокого, О. Співаковського, М. Шермана та інших. Водночас комплексних досліджень, присвячених визначенню цифрових технологій у господарській діяльності, їх поняттю та використанню, не досить.

**Метою статті** є визначення особливостей правового регулювання використання цифрових технологій у господарській діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Вплив цифрових технологій на ведення господарської діяльності та цифровізацію економічних відносин в Україні є предметом дискусій юристів та наукових співтовариств. Виникло поняття «цифрової економіки», яке призводить до осучаснення напрямів розвитку права.

Поняття «право» в контексті використання «цифрових технологій у праві» доцільно розглядати в його широкому значенні, тобто як особливий суспільний порядок, що передбачає підпорядкування суспільних відносин і діяльності правилам, визначеним у нормативно-правових актах або інших джерелах права. Водночас практичним виявом права є юридична діяльність. Цифровізація всіх сфер суспільного життя, в тому числі правового, – фактор сьогодення. Як вважає О. Синеокий, право у сфері інформаційних відносин слід розуміти як вид поінформованості суб'єктів та міру інформатизації суспільства, що відображає інформаційні потреби суспільного розвитку, яка склалася у процесі повторюваних суспільних відносин і визнається та охороняється державою [17, с. 40].

Цифровим технологіям притаманна самоорганізація, що забезпечує цифровізацію не лише економіки та права, а й інших сфер суспільного та приватного життя, роблячи його більш ефективним і легким, звільняє людей від рутинних дій (зокрема, пошуку інформації правового характеру, навчання, роботи, потенційних контрагентів / партнерів тощо). Як зазначає О. Берназюк, інтеграція цифрових технологій у кожний напрям і вид юридичної діяльності має безперечні переваги, зумовлені можливостями, що відкривають застосування таких технологій [6, с. 35].

Поняття «цифрові технології» згадується в низці міжнародних актів і певних національних програмних документах. Однак на рівні закону воно відсутнє. Також це визначення часто плутають з такими поняттями як «інформаційні технології», «інформаційно-комунікаційні технології», «інформаційно-комп'ютерні технології». Дослідження практики показує, що аналіз таких понять здебільшого призводить до того, що їх називають тотожними, але це не відповідає дійсності.

Поняття «цифрова технологія» широко застосовується в низці міжнародних актів. Наприклад, у документі з назвою “Digital Agenda for Europe”, яка дослівно перекладається як «Цифрова програма для Європи», що містить план розповсюдження цифрових технологій в усіх сферах європейського соціуму, включаючи сферу правового регулювання [5].

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки діє на національному рівні і спрямовується на прискорення технологічного розвитку



України й забезпечення швидкого запровадження цифрових технологій в економічній та соціальній сферах країни [2]. У ній, зокрема, вказується на багатоаспектність розуміння «цифрових технологій» і як ринку, і як платформи для ефективності інших ринків. Тобто, фактично вказується на різновид господарської діяльності в галузі цифрових технологій, а також на те, що «цифрові технології» є інструментом та засобом для інших видів господарської діяльності, за допомогою яких можна ефективно модернізувати виробництво, або ж надання послуг.

У розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» передбачається впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у державне управління (е-урядування), в охорону здоров'я (е-охорона здоров'я), у культуру (е-культура), в освіту (е-освіта), у науку (е-наука), в охорону навколишнього середовища (е-екологія), у бізнес (е-комерція) [3].

У Законі України «Про Національну програму інформатизації» інформаційна технологія визначається як цілеспрямована організована сукупність інформаційних процесів із використанням засобів обчислювальної техніки, які забезпечують високу швидкість оброблення даних, швидкий пошук інформації, розосередження даних, доступ до джерел інформації незалежно від місця їх розташування [1].

Тобто, інформаційні технології передбачають застосування засобів обчислювальної техніки, яка характеризується видовою різноманітністю. Зокрема, існують такі види електронно-обчислювальної техніки: комп'ютерна техніка, телебачення, засоби зв'язку тощо. У науковій літературі зазначається, що основу інформаційно-комунікаційних технологій становлять розподілені інформаційні ресурси, комп'ютерні мережі, програмне забезпечення, розвинені комунікації. Водночас аргументується думка, що цифрові інформаційні технології дозволяють не тільки накопичувати, зберігати, переробляти інформацію, але й одержувати нову інформацію, нові знання. В цьому і полягає відмінність цифрової техніки від будь-якої іншої інформаційної техніки, такої як засоби зв'язку, телебачення тощо [18, с. 20, 25].

М. Ільницький зазначає, що застосування цифрових технологій у системі адміністративного права має охоплювати такі чотири сфери: надання державних послуг громадянам та організаціям; доступ до інформації стосовно діяльності органів публічного управління; запровадження внутрішнього електронного документообігу в межах окремо взятого органу влади; взаємодія, в тому числі електронна, між органами влади [13, с. 70–75]. Проте саме для реалізації кожного із зазначених видів застосовуються різні види цифрових технологій. Наприклад, для доступу до інформації стосовно діяльності органів публічного управління використовуються державні електронні реєстри, інформаційно-пошукові системи тощо.

Загалом при визначенні термінологічних понять щодо «цифрових технологій» і тотожних або ж подібних дефініцій відсутня однозначність понятійного апарату та його змістового наповнення у законодавстві України. Отже, цифрові технології є важливим інструментом цифрової економіки, але не єдиним. Водночас виробництво, купівля-продаж та інші послуги щодо цифрових технологій складають окремий ринок цифрових технологій, без яких цифрова економіка не здатна розвиватися.

Визначення «цифрова економіка» є відносно новим явищем. У сфері технологій різні поняття відображають час і розвиток сучасних трендів. Цифрова економіка – це система соціально-економічних, правових і культурних відносин, заснована на практичному використанні цифрових технологій. Цифрова економіка як явище призводить до розширення меж сфери правового регулювання [2].

Як зазначає О. Гончаренко, виникнення цифрової економіки є цілком закономірним та еволюційним процесом, що в загальних масштабах пов'язує із трансформацією людського буття та переходом до ноосфери [10, с. 60–61]. Адекватне правове регулювання виявляється в процесі уніфікації термінів, притаманних цифровій економіці, та їх подальшому правильному закріпленні в кодифікованому акті [8, с. 164]. Натепер норми права цілком не забезпечують системного процесу реалізації цифрової економіки [14, с. 166].

Суспільні відносини зачіпають інтереси різних суб'єктів права, що вимагає визначення їх прав та обов'язків. Суб'єктами є юридичні або фізичні особи з використанням цифрових ідентифікаторів, включаючи персональні адреси, налаштовані коди, ідентифікатори, а також цифрові істоти зі штучним інтелектом у різних вироблених формах [6, с. 36]. Насамперед перед науковою спільнотою вже зараз дуже гостро стоїть питання щодо визначення кола суб'єктів цифрової економіки, їх правосуб'єктності та порядку їх ідентифікації як спеціальних суб'єктів – цифрових і віртуальних організацій, які існують лише в мережі Інтернет, так і фізично існуючих суб'єктів господарювання – розповсюджувачів цифрових товарів і послуг, а також споживачів.

У резолюції Європейського Парламенту на основі розробленого Комітетом з правових питань документа-рекомендації «Норми цивільного права з робототехніки» вказано на необхідність визначення особливого правового статусу для роботів у довгостроковій перспективі таким чином, щоб хоча б найбільш складні автономні роботи могли бути наділені статусом електронних осіб, які несуть відповідальність за свої дії та можуть приймати незалежні рішення чи іншим чином незалежно взаємодіяти з третіми особами. Це перша спроба оформлення комплексного підходу до регулювання робототехніки. Виникають нові суб'єкти під назвою нелюдські істоти, які наділені відмінними від людських можливостями, що відкрилися доведенням людини до рівня машини та машини до рівня людини і беруть участь у цьому процесі [4].

Як зазначає К. Єфремова, існує лише три основні групи суб'єктів, які діють в інтернеті. До першої групи входять розробники транскордонних інформаційних мереж, в тому числі їх технічних засобів (комп'ютерів), засобів зв'язку і телекомунікацій, програмних засобів різного рівня і призначення, іншого обладнання, що становить інфраструктуру інтернету. Можна стверджувати, що ця група складається з осіб, які забезпечують технічну підтримку інтернету. Другу групу становлять фахівці, які виробляють вихідну інформацію, формують інформаційні ресурси (наповнюють інформацією бази даних, що входять до складу інтернету) і надають інформацію з цих ресурсів споживачам. Третю групу утворюють численні користувачі інтернету, які є споживачами інформації, що міститься в мережі Інтернет [12, с. 84–85].

О. Вінник стверджує, що, починаючи з суб'єктного складу відносин цифрової економіки, насамперед необхідно згадати суб'єктів господарювання і представників е-бізнесу, оскільки йдеться про цифровий варіант ринкової економіки [9]. Тому слушно виділити такі категорії суб'єктів господарювання: ті, що спеціалізуються на обслуговуванні телекомунікаційних ресурсів, створенні інновацій, запровадженні у виробництво, наданні телекомунікаційних послуг і реалізації товарів (робіт, послуг) з використанням цифрових технологій; ті, основна діяльність яких не ґрунтується на зазначених технологіях, але ці технології використовуються для забезпечення основної діяльності.

Нові об'єкти, які раніше не існували, потребують визначення їх правової природи. Певні об'єкти не потребують нового правового регулювання, тому дії щодо них можуть бути цілком обґрунтовані чинним законодавством. Усім новим об'єктам потрібне коригування законодавства або розробка нового правового регулювання

з огляду на їхній унікальний характер і властивості. Не виключенням є і об'єкти цифрової економіки.

Цифрові технології в господарській діяльності здатні реалізувати своє правове забезпечення у так званих смарт-контрактах [14, с. 167]. Виконуючи укладений договір, наприклад поставки, постачальник (продавець) не може бути абсолютно впевнений у тому, що отримає гроші за доставлений товар, а покупець не впевнений, що він отримає товар, який буде відповідати всім істотним умовам від постачальника (продавця). Смарт-контракти суттєво змінять нинішні уявлення про виконання зобов'язань і вплинуть на весь цивільний оборот. Застосування смарт-контрактів пов'язано із пришвидшеним запровадженням у суспільне життя технології блокчейн, в яку можна записувати дати народження різних людей, фінансові транзакції, відбитки пальців, зберігати відомості про такі документи як дипломи, посвідчення, паспорти, водійські права тощо.

Оскільки роздрукувати укладений контракт і подати його в якості доказу до суду не можливо, то захистити порушені права за таким контрактом у суді вдасться лише за наявності класичного письмового договору, який би повторював умови, закладені в комп'ютерній програмі. Договір повністю у формі комп'ютерної програми.

Однією з мов, за допомогою якої розробляються смарт-контракти в рамках Ethereum, є Solidity. Ця мова програмування є трохи схожою на JavaScript. За допомогою останньої можна створити, наприклад, смарт-контракт, у якому можна проводити голосування певної громадської організації, де сам процес і підрахунок голосів буде виконуватися автоматично [15, с. 12; 19, с. 17].

У сфері інтелектуальної власності цифрову економіку можна використовувати для потреб захисту авторських прав на комп'ютерні програми, створення національних інноваційних структур (центрів, технополісів, наукових парків і технопарків) з метою розробок конкурентоспроможного програмного забезпечення. Сучасні цифрові технології потребують правового регулювання в нових умовах використання патентів, товарних знаків, комерційних позначень, ноу-хау та інших об'єктів інтелектуальної власності, стимулюють адаптацію режимів їх правової охорони, а також способів адаптації захисту інтелектуальних прав до нових умов у цифровій сфері.

Законодавство про судочинство здебільшого вже реалізувало штучний інтелект, який виявляється в засобах організації роботи суду. Проте електронне правосуддя все ще потребує доопрацювання як у практичному, так і в теоретичному сенсі. У науковій літературі зазначається, що серед найбільш важливих систем, які впроваджуються в більшості судів світу, є такі: система електронного діловодства; система аудіо-та відеозапису і протоколювання; система відеоконференцій; система анонімного допиту свідка; система публікації записів або трансляції судових засідань на інтернет-порталі [16, с. 134].

В Україні «електронний суд» – це підсистема в системі Єдиної судової інформаційної системи, яка ставить за мету забезпечення своєчасного отримання учасниками судового процесу повісток, повідомлень про розгляд судових справ і процесуальних документів, ухвалених під час розгляду справ [7, с. 17].

Крім розглянутих напрямів застосування цифрових технологій у господарській діяльності, необхідно також зазначити, що окремі елементи інформатизації присутні в освіті та науці, системі оподаткування й адмініструванні податків, нотаріальній діяльності тощо [11]. Враховуючи особливість цифрової економіки, саморегулювання у формі створення саморегульованих організацій є найбільш оптимальним варіантом її розвитку в Україні. Також триває наукова дискусія щодо можливості запровадження цифрових технологій у такій сфері як електронна демократія. Ця сфера

передбачатиме не тільки доступ до найважливішої інформації уряду, отримання електронних адміністративних послуг, але й проведення електронних референдумів і виборів, зборів міського населення, електронні юридичні консультації й адвокатські послуги тощо.

**Висновки.** Враховуючи зазначене вище, можна дійти висновку, що комплексних досліджень, присвячених визначенню ролі цифрових технологій у господарській діяльності, їх поняттю та використанню, не досить. Цифровим технологіям притаманна самоорганізація, що забезпечує цифровізацію не лише економіки та права, а й інших сфер суспільного та приватного життя, роблячи його більш ефективним і легким.

Розвиток цифрових технологій призвів до появи цифрової економіки, правове забезпечення яких стало актуальним для України, ЄС, а також світової спільноти загалом. Господарська діяльність потребує впровадження інновацій та цифрових технологій не лише в теорії, але й у практиці, адже це визначає можливості розвитку цифровізації та цифрового середовища. Розвиток цифрових технологій реалізує загальнодержавний напрям впровадження соціально-орієнтованої економіки в Україні, адже цифровізація всіх сфер суспільного життя, в тому числі правового та економічного, – фактор сьогодення.

### Список використаних джерел:

1. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 14.04.2020).
2. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%802> (дата звернення: 14.04.2020).
3. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 травня 2013 року № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> (дата звернення: 14.04.2020).
4. European Parliament Resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)). European Parliament. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//> (дата звернення: 10.04.2020).
5. Digital Agenda for Europe (DAE). European Commission official site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF> (дата звернення: 14.04.2020).
6. Берназюк О.О. Напрями застосування та види цифрових технологій у праві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 4. С. 34–38.
7. Бринцев О.В. «Електронний суд» в Україні. Досвід та перспективи : монографія / О.В. Бринцев. Х. : Право, 2016. 72 с.
8. Вінник О. Регулювання відносин у сфері цифрової економіки: проблеми термінології. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 163–166.
9. Вінник О. Правове забезпечення цифрової економіки та електронного бізнесу. Монографія. К. : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2018. 212 с.
10. Гончаренко О.М. Саморегулювання цифрової економіки. Цифрова економіка та електронний бізнес: окремі проблеми правового регулювання. Збірник наукових праць за заг. ред. О.М. Вінник. К. : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2019. С. 56–82.

11. Друзь Ю. Електронні юридичні консультації: інноваційні аспекти. Стратегічно-інноваційний розвиток суб'єктів економічної системи в умовах глобалізації : Збірник тез I Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, Кременчук, 16-18 листопада 2016 р. Кременчук : КрНУ, 2016. С. 16–18.

12. Єфремова К. Суб'єкти цифрової економіки та їх ідентифікація. Цифрова економіка та електронний бізнес: окремі проблеми правового регулювання. Збірник наукових праць за заг. ред. О.М. Вінник. К. : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2019. С. 83–100.

13. Ільницький М.П. Адміністративно-правове забезпечення доступу до баз даних в публічному управлінні в Україні. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Право. Спецвипуск.* 2013. С. 74–78.

14. Левицька Н. Використання цифрових технологій у праві. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 9. С. 165–169.

15. Мамчур Л., Недибалюк О. Цивільно-правові реалії допустимості використання смарт-контракту у договірних відносинах. *Історико-правовий часопис.* URL: [file:///D:/Downloads/ipch\\_2018\\_2\\_20.pdf](file:///D:/Downloads/ipch_2018_2_20.pdf) (дата звернення: 14.04.2020).

16. Радущкий О. Інформаційні технології в судах. *Юридичний журнал.* 2011. № 12. С. 132–134.

17. Синєокий О. Високотехнологічне інформаційне право України. Навчальний посібник для студ. юрид. та неюрид. спец. 2010. Право. 360 с.

18. Співаковський О., Шерман М., Стратонов В., Лапінський В. Інформаційні технології в юридичній діяльності : Навчальний посібник. 2012. 220 с.

19. Szabo N. Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets / N. Szabo. URL: [http://www.alamut.com/subj/economics/nick\\_szabo/smartContracts.html](http://www.alamut.com/subj/economics/nick_szabo/smartContracts.html) (дата звернення: 17.04.2020).

УДК 340.6

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.08>

## ОБОВ'ЯЗОК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УСТАНОВОЮ (УПРАВИТЕЛЕМ) БІОБАНКУ

**Квіт Наталія Михайлівна,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права  
та процесу  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка, м. Львів, Україна)

Статтю присвячено аналізу правового регулювання обов'язку установи (управителя) біобанку щодо забезпечення якості та безпеки біологічного матеріалу, що входить до складу біобанку. Із аналізу Ліцензійних умов автор робить висновок про те, що одним з інструментів для забезпечення реалізації аналізованого обов'язку назвати вимогу законодавця про затвердження стандартних операційних процедур установою (управителем) біобанку, а також необхідність здійснення клінічного застосування продуктів та/або препаратів пуповинної крові, інших тканин і клітин людини виключно на підставі апробованих форм і методів (нормативів, клінічних протоколів, методичних рекомендацій, патентів).

Автор також розглядає як обов'язковий складник забезпечення якості послуг, що надаються із використанням людських тканин і клітин, заготівлю (вилучення) біологічного матеріалу, оскільки саме на етапі вилучення найчастіше виникають проблеми, які впливають на якісні та кількісні показники біологічного матеріалу. При цьому аналізується приклад із вітчизняної судової практики, який свідчить про необхідність встановлення правових вимог до забезпечення аналізованого обов'язку, що буде важливою гарантією охорони прав споживачів таких послуг.

В результаті системного аналізу Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» (далі – Закону) зроблено висновок про те, що на діяльність щодо вилучення біологічного матеріалу поширюватимуться норми цього Закону, незважаючи на те, що діяльність біобанків виключена зі сфери застосування вказаного Закону.

Також автор розглядає як один із елементів аналізованого обов'язку забезпечення якісного тестування (перевірки) біологічних матеріалів, а також продуктів та/або препаратів, виготовлених із них, які здійснюються лабораторіями (власними чи тими, що надають такі послуги на підставі укладених із ними управителями біобанків цивільно-правових договорів). У цьому контексті наголошено на необхідності законодавчого врегулювання питання відповідальності за неякісне тестування в разі, якщо воно здійснюється залученими управителем біобанку третіми особами.

**Ключові слова:** установа (управитель) біобанку, обов'язок, якість тканин і клітин людини, біологічний матеріал.

**OBLIGATION TO ENSURE QUALITY AND SAFETY  
DURING THE ACTIVITY OF THE INSTITUTION (MANAGER) OF THE BIOBANK**

**Kvit Nataliia Mykhaylivna,**  
Candidate of Law Sciences,  
Associate Professor at the Department  
of Civil Law and Procedure  
(Ivan Franko National University of Lviv,  
Lviv, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of the biobank institution (manager) obligation legal regulation to ensure the quality and safety of biological material that is part of the biobank. From the analysis of the License Terms the author concludes that one of the tools to ensure the implementation of the analyzed duty can be called the requirement of the legislator to approve standard operating procedures by the institution (manager) of the biobank, as well as the need for clinical use of umbilical cord blood products and/or drugs other human tissues and cells exclusively on the basis of tested forms and methods (standards, clinical protocols, guidelines, patents).

The author also considers the procurement (removal) of biological material as a mandatory component of ensuring the quality of services provided using human tissues and cells, as it is at the stage of removal that problems most often arise that affect the qualitative and quantitative indicators of biological material.

At the same time, an example from domestic case law is analyzed, which shows the need to establish legal requirements to ensure the analyzed obligation, which will be an important guarantee of protection of the rights of consumers of such services. As a result of a systematic analysis of the Law of Ukraine "On the use of transplantation of anatomical materials to humans" it was concluded that the activities of extraction of biological material will be subject to this law, despite the fact that the activities of biobanks are excluded from the scope of this law.

The author also considers as one of the elements of the analyzed obligation to ensure quality testing (verification) of biological materials, as well as products and/or preparations made from them, which are carried out by laboratories (own or those that provide such services on the basis of biobanks concluded with them civil law agreements). In this context, the need to regulate the issue of liability for poor quality testing in the event that it is carried out by third parties involved by the biobank manager is emphasized.

**Key words:** institution (manager) of the biobank, duty, quality of human tissues and cells, biological material.

Актуальність дослідження обов'язку забезпечення якості та безпеки людських тканин і клітин у сфері створення та використання біобанків впливає із необхідності адаптації українського законодавства до вимог права ЄС. Такий висновок можна зробити з положень Угоди про асоціацію України з ЄС [1], яка встановлює вимогу про уніфікацію умов легітимізації результатів наукових досліджень у сфері біології та медицини, в тому числі у сфері трансплантації та використання людських тканин і клітин, де поставлено низку завдань, які мають на меті привести національне законодавство цієї сфери у відповідність до норм і стандартів, які діють в ЄС.

Зокрема, імплементації підлягають норми Директиви 2004/23/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 року про встановлення стандартів якості та безпеки для донорства, заготівлі, перевірки, обробки, консервації, зберігання та розподілу людських тканин і клітин [2]; Директиви Комісії 2006/17/ЄС від 8 лютого

2006 року про виконання Директиви 2004/23/ЄС Європейського Парламенту і Ради щодо певних технічних вимог до надання, отримання і тестування тканин і клітин людини [3]; Директиви Комісії 2006/86/ЄС від 24 жовтня 2006 року про виконання Директиви Європейського Парламенту та Ради 2004/23/ЄС стосовно вимог до можливості відстеження, повідомлення про серйозні негативні реакції та події, а також стосовно певних технічних вимог до кодування, обробки, консервування, зберігання та розподілу тканин і клітин людини [4], які поступово імплементуються в норми національного законодавства України.

Обов'язок забезпечення якості та безпеки в ході здійснення діяльності установою (управителем) біобанку впливає зі встановленого у п. 9 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я, Постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 286 (далі – Ліцензійних умов), обов'язку ліцензіата затвердити стандартні операційні процедури.

Це поняття визначається як документально оформлені інструкції з виконання окремих виробничих процедур кожного з етапів технологічного процесу, максимально деталізованих і викладених у тій послідовності, в якій ці процедури повинні виконуватися. У них, зокрема, зазначається про порядок перевезення біологічного матеріалу (із зазначенням засобів перевезення, мінімальної та максимальної температури, часу перевезення), здійснення всіх процесів діяльності установи банку пуповинної крові, які дозволяють забезпечити виконання Ліцензійних умов.

Також важливим у контексті цього обов'язку є п. 10 Ліцензійних умов, який передбачає, що клінічне застосування продуктів та/або препаратів пуповинної крові, інших тканин і клітин людини здійснюється на підставі апробованих форм і методів (нормативів, клінічних протоколів, методичних рекомендацій, патентів). Наявність таких апробованих форм і методів є гарантією безпеки застосування на людях таких продуктів та/або препаратів, виготовлених із людського біологічного матеріалу, а також може слугувати критерієм для оцінки їх якісних показників.

Забір біологічного матеріалу хоч і не є видом діяльності установи (управителя) біобанку, але правильність і технічна забезпеченість її проведення насамперед впливають на безпеку та якість біологічного матеріалу, що передається до складу біобанку. Вона визначена законодавцем як процедура вилучення, за допомогою якої біологічний матеріал стає доступним для подальшого етапу технологічного процесу.

У цьому контексті важливою є норма Ліцензійних умов, яка встановлює, що відповідальність за забезпечення заготівлі біологічного матеріалу покладається на установу (управителя) біобанку, яка повинна здійснювати супровід донорства та заготівлі біологічного матеріалу, проводячи комплекс заходів, зокрема інформаційного характеру, з метою забезпечення збереження якісних та кількісних характеристик біологічного матеріалу на етапі його заготівлі та зберігання (наприклад, розроблення відповідних інструкцій; забезпечення закладів охорони здоров'я, на базі яких здійснюється заготівля біологічного матеріалу, спеціальними полімерними контейнерами для заготівлі крові та/або контейнерами для заготівлі іншого біологічного матеріалу, які можуть гарантовано забезпечити його якісний та кількісний склад під час перевезення; надання транспортних термоконтейнерів, які здатні забезпечити необхідний температурний режим та біологічну безпеку протягом визначеного періоду часу).

Покладення відповідальності за забезпечення заготівлі (вилучення) на установу біобанку є важливою гарантією охорони прав споживачів його послуг, оскільки українській судовій практиці вже відома справа № 2-183 2010 року, коли через відсутність норм, які регулювали порядок заготівлі пуповинної крові, та відсутність норм,



які б встановлювали суб'єктів відповідальності за неналежну маніпуляцію, дитина, про важку хворобу нирок у якої батьки дізнались ще до пологів і уклали договір із установою (управителем) біобанку з надією, що пуповинна кров зможе врятувати її, в результаті неякісної заготівлі та непридатності отриманого біологічного матеріалу, втратила нирку та надію на майбутнє [6]. Батьки не змогли захистити її інтереси в суді, оскільки довести, хто був винен у цьому, було не можливо, а законодавчих гарантій на той час не існувало.

У цьому контексті доцільно більш детально проаналізувати рішення від 25 лютого 2010 року Печерського районного суду м. Києва у цивільній справі за позовом замовника (ОСОБА 1) до ТОВ «Медичний центр «ГЕМАФОНД» про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, спричиненої наданням неякісних послуг. Зокрема, позивач у своєму позові посилялася на те, що, будучи на четвертому місяці вагітності, дізналася про патологію дитини, почала шукати шляхи її вирішення, а дізнавшись про можливість лікування такої патології, звернулася до товариства «Медичний центр «ГЕМАФОНД», із яким 17.10.2008 був укладений договір № 081102 про надання послуги з організації виконання комплексу робіт по збиранню пуповинної крові, її доставці в кріосховище, аналізу та дослідженню у лабораторії, підготовці до заморожування, кріозберігання та вилучення з кріосховища на її вимогу.

Вона сумлінно виконувала всі зобов'язання за договором, у тому числі 17.10.2008 внесла передплату за послуги центру у сумі 2350 грн, перед пологами пройшла всі необхідні аналізи, результати яких надала центру. 20.11.2008 під час пологів у пологовому будинку № 7 м. Києва були зібрані пуповинна та венозна кров, які направили на аналіз у лабораторію, а 15.01.2009 представник відповідача повідомив, що пуповинна кров заражена інфекцією, внаслідок чого є неможливим її використання за призначенням.

Позивачка, вважаючи, що відповідач порушив ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики, не дотримавшись належних норм і правил асептики і антисептики під час збирання та збереження пуповинної крові, 20.01.2009 направила відповідачу письмову претензію з вимогою надати акти про зараження зразка пуповинної крові та докладну письмову відповідь з поясненнями щодо факту його зараження. У відповідь отримала лист і службову записку головного лікаря центру, копію результату дослідження.

Позивачка в позовній заяві зазначала, що через неналежне виконання центром своїх зобов'язань по договору її найменша дитина позбавлена можливості отримати ефективне лікування в майбутньому, а вся її родина не матиме можливості лікування за допомогою збережених стовбурових клітин, чим їй заподіяно 2 002 350 грн матеріальної та 150 000 грн моральної шкоди, всього просила стягнути з відповідача 2 152 350 грн. Представники відповідача ТОВ «Медичний центр «ГЕМАФОНД» позов ОСОБА\_1 не визнали, посилаючись на те, що позовні вимоги незаконні та необґрунтовані.

Оскільки на момент виникнення аналізованих правовідносин були відсутні спеціальні норми, які б регулювали діяльність щодо зберігання пуповинної крові, ця сфера регулювалася законодавством про донорство крові. ТОВ «Медичний центр «ГЕМАФОНД» здійснював господарську діяльність, яка трактувалася як діяльність з переробки донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів на підставі ліцензії МОЗ України серії АВ № 333442 від 11.05.2007.

Судом було встановлено, що 17.10.2008 між позивачкою ОСОБА\_1 (замовник) і відповідачем ТОВ «Медичний центр «ГЕМАФОНД» (виконавець) було укладено письмовий договір № 081102, предметом якого було надання послуги (організація виконання комплексу робіт, зазначених у преамбулі договору). Договором передбачалося, що

виконавець зобов'язаний забезпечити надання послуги згідно з рекомендаціями відповідної процедури, яка була узгоджена із замовником і викладена у додатку № 3 до договору. Згідно з цим додатком процедура виконання послуги поділена на два окремих етапи, кожний з яких має свого виконавця, зокрема збір пуповинної крові здійснюється виключно персоналом пологового будинку, а сепарація та кріоконсервування гемеопотичних клітин пуповинної крові здійснюється у медичному закладі виконавця. Такий розподіл обов'язків за договором мав на меті звільнити виконавця від відповідальності за неякісний забір біологічного матеріалу.

Також за умовами договору № 081102 від 17.10.2008 замовник самостійно, на власний розсуд обирає медичний заклад, який прийматиме пологи, та своєчасно повідомляє уповноваженого представника виконавця про місце, час та П.І.Б. лікаря-акушера. Отже, вивчення змісту укладеного договору, а також усіх його додатків дало змогу суду встановити, що договірні правовідносини між сторонами виникають лише з моменту отримання зразка пуповинної крові замовника центром. Відповідач на підставі письмових доказів довів, що з моменту отримання ним зразка він належним чином і повністю, відповідно до умов договору виконав свої зобов'язання.

Тому суд, враховуючи викладене, умови укладеного договору, дійшов висновку, що замовник виконав свої зобов'язання за договором у повному обсязі та належним чином, порушення стандартів забору чи обробки кордової крові не доведено жодним доказом, а збір крові було здійснено за умов ускладненого перебігу пологів, а саме передчасний вилиття навколоплідних вод, про що свідчить супровідний талон до зібраної пуповинної крові № 720; під час обробки зразка пуповинної крові виконавцем зафіксовано неналежне оформлення та пакування пакета з пуповинною кров'ю персоналом пологового будинку, зокрема встановлено, що пакет не підписано, вузол слабкий.

Аргумент позивачки щодо порушення відповідачем Ліцензійних умов суд не взяв до уваги, аргументуючи це тим, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» державна акредитація дозволяє офіційно визначити статус закладу охорони здоров'я, наявність певних умов діяльності, тому можна дійти висновку, що наявність чи відсутність акредитації жодним чином не впливає на якість послуг і порядок їх надання.

Проаналізувавши п. 8 договору № 081102 від 17.10.2008, суд дійшов висновку, що цей договір набирає чинності з дати його підписання та діє протягом ста років за умови своєчасних розрахунків за кріозберігання згідно з п.п. 5.6, 5.7 договору. Встановлені судом обставини справи свідчили про те, що договір з організації виконання комплексу робіт по підготовці до заморожування пуповинної крові, кріозберігання та вилучення з кріосховища на вимогу замовника укладений не був. При цьому відповідач (виконавець) взяті на себе зобов'язання за угодою в частині організації виконання комплексу робіт по збиранню пуповинної крові, її доставці в кріосховище, аналізу та дослідженню у лабораторії виконав.

Із наданих суду документів, пояснень учасників судового розгляду випливало, що позивачка письмово не підтвердила свою згоду на кріозберігання депозиту, незважаючи на його непридатність (така можливість була передбачена договором). Отже, її дії свідчили про відмову від замовлення. У судовому засіданні також не знайшли свого підтвердження факти заподіяння матеріальної та моральної шкоди позивачці будь-якими діями відповідача, тому в задоволенні позовних вимог про відшкодування 2 002 350 грн матеріальної, 200 000 грн моральної шкоди, спричиненої наданням неякісних послуг, було відмовлено на підставі норм ст. 22 Закону України «Про захист прав споживачів», ст. 20 Закону України «Про донорство крові та її компонен-

тів», Порядку заготівлі і зберігання власної крові та(або) її компонентів, а також крові та(або) її компонентів, отриманих від інших донорів, за особистий рахунок, затверджених постановою КМ України № 340 від 14.04.1997, ст. 80 Основ законодавства України про охорону здоров'я.

Оскільки заготівля не здійснюється управителем біобанку самостійно, а виконується відповідними, визначеними МОЗ України закладами охорони здоров'я, які мають право вилучати тканини та клітини людини, то на порядок здійснення діяльності щодо вилучення біологічного матеріалу поширюються норми Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» (далі – Закон про трансплантацію) [7], у ст. 3 якого передбачено, що його дія поширюється на діяльність щодо отримання анатомічних матеріалів людини для виготовлення біоімплантатів.

Необхідно зазначити, що Закон про трансплантацію (далі – Закон) поширюється на діяльність, пов'язану із трансплантацією. У ст. 1 Закону міститься визначення такої діяльності, де серед інших складників на першому місці стоять медичні послуги з вилучення анатомічних матеріалів у живих донорів. Отже, сфера дії законодавства про трансплантацію однозначно поширюється на такий вид діяльності, як вилучення.

На мою думку, сфера застосування цієї норми має бути розширена також на зазначені вище випадки, а поняття «донора» в цьому контексті може тлумачитися у широкому розумінні. Або ж використання цих норм може здійснюватися за аналогією, оскільки інших норм, які б регулювали ці відносини в чинному українському законодавстві, немає.

У переліку видів діяльності, що здійснюються установою (управителем) в процесі створення та використання біобанку, є тестування (перевірка) біологічних матеріалів, а також продуктів та/або препаратів, виготовлених із них. Саме відповідальне проведення таких перевірок лабораторіями (власними чи тими, що надають такі послуги на підставі укладених із ними управителями біобанків цивільно-правових договорів) є умовою забезпечення безпеки та якості наданих управителем біобанку послуг.

У зв'язку з цим важливим є п. 24 Ліцензійних умов, відповідно до якого тестування (перевірка) венозної крові донора, пуповинної крові, інших тканин і клітин людини, біологічного матеріалу, а також продуктів та/або препаратів пуповинної крові, інших тканин і клітин людини проводиться у порядку, затвердженому МОЗ України, та п. 25, який містить положення про те, що лабораторні дослідження проводяться із залученням третіх осіб в атестованих / акредитованих в установленому законодавством порядку лабораторіях та/або у лабораторії, яка є структурним підрозділом управителя біобанку, атестована / акредитована в установленому законодавством порядку.

Важливим елементом правового статусу управителя біобанку, який також має безпосередній зв'язок із безпекою та якістю наданих ним послуг, є питання відповідальності при укладенні договорів з третіми особами. Щодо правового регулювання цього питання Ліцензійні умови містять декілька норм, зокрема п. 3 передбачає, що взаємодія з третіми особами – це передача результатів виконання етапу технологічного процесу від банку іншій установі, яка несе відповідальність за результати виконання цього етапу технологічного процесу.

Таке формулювання може спричинити хибне трактування в тому розумінні, що відповідальність за результати тестування (перевірки) нести будуть зазначені вище треті особи, а не управитель біобанку. Проте у визначенні поняття «тестування (перевірка)», яке також міститься у п. 3 Ліцензійних умов, законодавець зазначає, що відповідальність за забезпечення тестування покладається на біобанк, який відповідає загальноприйнятим нормам зобов'язального права. Тому відповідальність насамперед повинен нести управитель біобанку, адже це він на свій ризик залучає третіх осіб

до цієї діяльності. Він же повинен нести відповідальність перед донором чи користувачем біобанку у випадку надання неналежно протестованого, а тому потенційно небезпечного для життя та здоров'я особи зразка біологічного матеріалу.

Крім цього, в п. 3 Ліцензійних умов уточнено, що під час взаємодії з третіми особами допускається передача результатів тестування (перевірки) венозної крові донора, пуповинної крові, інших тканин і клітин людини, біологічного матеріалу, продуктів та/або препаратів пуповинної крові, інших тканин і клітин людини в атестовані / акредитовані в установленому законодавством порядку лабораторії; для зберігання біологічного матеріалу у разі реорганізації або припинення діяльності банку пуповинної крові установі, яка має відповідну ліцензію.

Відповідно до п. 26 на управителя біобанку покладений обов'язок укладати письмові договори взаємодії з третіми особами під час провадження зовнішньої діяльності, яка впливає на якість та безпеку тканин і клітин, зокрема у випадках, коли банк доруचाє виконання лабораторних досліджень венозної крові донора, біологічного матеріалу, біологічного матеріалу, виготовленого з нього продукту та/або препарату третій особі; коли третя особа постачає товари та послуги, що впливають на забезпечення якості і безпеки тканин чи клітин, включаючи надання (реалізацію) продуктів та/або препаратів пуповинної крові, інших тканин і клітин людини; в разі припинення діяльності (у тому числі реорганізації) банку пуповинної крові.

Після аналізу правового регулювання якості та безпеки тканин і клітин людини, в тому числі у сфері створення та використання біобанків, можна зробити висновок про те, що необхідним є:

- 1) встановлення стандартів якості та безпеки для донорства, отримання, перевірки, обробки, консервації, зберігання та розповсюдження людських тканин і клітин;
- 2) визначення уповноваженого державного органу, відповідального за якість та безпеку трансплантації тканин і клітин людини; встановлення вимог до діяльності (в тому числі технічних) щодо придбання, отримання, тестування, обробки, зберігання і розподілу тканин і клітин людини відповідно до стандартів ЄС;
- 3) приведення у відповідність з нормами ЄС Ліцензійних умов і процедур ліцензування та акредитації установ, які працюють із тканинами і клітинами людини; врегулювання питання імпорту / експорту тканин і клітин;
- 4) узгодження положень чинного національного законодавства з положеннями Директиви в частині створення «установ тканин» і встановлення жорстких вимог до їхньої акредитації, призначення персоналу, надання дозволу або ліцензування;
- 5) посилення санкцій за порушення законодавства в галузі донорства і трансплантації тканин і клітин людини; забезпечення ефективного державного нагляду та контролю за діяльністю установ, які працюють із тканинами та клітинами людини;
- 6) розроблення і здійснення заходів з метою стимулювання добровільного та безоплатного донорства тканин і клітин.

### Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами [Угоду ратифіковано Законом № 1678-VII від 16.09.2014]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 19.06.2020).
2. Директива 2004/23/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 року про встановлення стандартів якості та безпеки для донорства, заготівлі, перевірки, обробки, консервації, зберігання та розподілу людських тканин і клітин. URL: <http://docs.pravo.ru/do-cument/view/28859619/> (дата звернення: 19.06.2020).

3. Директива Комісії 2006/17/ЄС від 8 лютого 2006 року про виконання Директиви 2004/23/ЄС Європейського Парламенту і Ради щодо певних технічних вимог до надання, отримання і тестування тканин і клітин людини. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1426191222409&uri=CELEX:02006L0017-20121217> (дата звернення: 19.06.2020).

4. Директива Комісії 2006/86/ЄС від 24 жовтня 2006 року про виконання Директиви Європейського Парламенту та Ради 2004/23/ЄС стосовно вимог до можливості відстеження, повідомлення про серйозні негативні реакції та події, а також стосовно певних технічних вимог до кодування, обробки, консервування, зберігання та розподілу тканин і клітин людини. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0086> (дата звернення: 19.06.2020).

5. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року № 286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2016-%D0%BF> (дата звернення: 02.03.2020).

6. Рішення Печерського районного суду м. Києва від 25 лютого 2010 року у справі № 2-183/2010. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/8057960> (дата звернення: 02.03.2020).

7. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині : Закон України від 17.05.2018 № 2801-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19> (дата звернення: 19.06.2020).

УДК 347.44(477+4)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.09>

## ДОГОВІР ФАКТОРИНГУ: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**Обривкіна Оксана Миколаївна,**  
кандидат педагогічних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права  
та процесу  
(Навчально-науковий інститут права  
Університету державної фіскальної  
служби України, м. Ірпінь, Київська  
область, Україна)

**Браславець Ірина Вікторівна,**  
здобувач вищої освіти  
(Навчально-науковий інститут права  
Університету державної фіскальної  
служби України, м. Ірпінь, Київська  
область, Україна)

У статті висвітлено теоретичні засади договору факторингу, використання його як фінансового інструменту на ринку банківських послуг як на вітчизняному, так і на міжнародному рівнях. Досліджено зарубіжний досвід використання факторингових послуг. Проаналізовано перспективи розвитку факторингу з урахуванням особливостей економіки України; розроблено пропозиції щодо вдосконалення механізму регулювання розвитку факторингових послуг в Україні.

Описано характер і зміст договору факторингу як у національному, так і в зарубіжному вимірі. У статті також аналізується специфіка вимоги, повноважень сторін, змісту та предмету договору. Здійснений порівняльно-правовий аналіз специфічних особливостей договору факторингу та цесії, які є схожими за змістом, визначені їх якісні та кількісні відмінності.

Визначені основні ознаки, які вирізняють договір факторингу від інших подібних: диспозитивний характер виникнення правовідносин, спеціальні вимоги щодо сторін договору (фактору); предмет зобов'язання (суто грошові вимоги); договір може мати місце і за наявності домовленості між клієнтом та боржником про заборону відступлення права вимоги або його обмеження, але при цьому клієнт не звільняється від обов'язку перед боржником щодо виконання тієї заборони. Сферою застосування факторингу здебільшого є коло підприємницьких відносин, а спрямовується він на усунення недостатності оборотних коштів. Договір факторингу також має і окремі риси кредитного договору.

У статті йдеться також про застосування глобальної цесії за договором міжнародного факторингу. В основу договору міжнародного факторингу покладено «глобальну цесію», що передбачає можливість уступки факторові прав грошових вимог, які виникають у його комерційній практиці, в тому числі і гіпотетичної дебіторської заборгованості. Диспозитивність сторін у виборі функцій фактора за договором міжнародного факторингу забезпечує варіативність факторингових операцій у комерційній практиці.

Висвітлюється можливість проведення факторингових операцій, за якими фактором надаються посередницькі послуги. Досліджено співвідношення послуг, які надаються фактором із уступкою права грошової вимоги під час проведення міжнародних факторингових операцій.

**Мета і цілі статті.** Метою написання статті є проведення аналізу чинного законодавства та доктринальних підходів у визначенні договору факторингу, його правової природи та видів, а також дослідження міжнародного договору факторингу та виявлення проблем, які з цього випливають.

**Ключові слова:** факторинг, договір факторингу, зобов'язання, цесія, ринок факторингових послуг, міжнародний факторинг, фактор, боржник, ризик, послуга, клієнт, заборгованість, посередницькі функції, вимога.

## FACTORING AGREEMENT UKRAINIAN REALITIES AND FOREIGN EXPERIENCE

**Obryvkina Oksana Mykolayivna,**  
Candidate of Pedagogical Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of Civil Law and Procedure  
(Educational and Scientific Institute  
of Law of the University of State Fiscal  
Service of Ukraine, Irpin, Kyiv region,  
Ukraine)

**Braslavets Iryna Viktorivna,**  
Graduate  
(Educational and Scientific Institute  
of Law of the University of State Fiscal  
Service of Ukraine, Irpin, Kyiv region,  
Ukraine)

This article highlights the theoretical foundations of the factoring agreement, its use as a financial instrument in the market of banking services both domestically and internationally. Foreign experience in the use of factoring services is studied. Prospects for the development of factoring are analyzed taking into account the peculiarities of the economy of Ukraine; proposals for improving the mechanism for regulating the development of factoring services in Ukraine have been developed.

The nature and content of the factoring agreement in both national and foreign dimensions are described. The article also analyzes the specifics of the requirements, powers of the parties, the content and subject of the contract. A comparative legal analysis of the specific features of the factoring agreement and cession, which are relatively similar in content and identified qualitative and quantitative differences.

The main features that distinguish the factoring agreement from other similar ones are identified, such as: dispositive nature of the legal relationship, special requirements for the parties to the agreement (factor); the subject of the obligation (purely monetary claims); the contract may also take place if there is an agreement between the client and the debtor on the prohibition of assignment of the right of claim or its restriction, but the client is not released from the obligation to the debtor to comply with that prohibition. The scope of factoring is usually the range of business relations, as well as the focus on eliminating the lack of working capital, the factoring agreement also has some features of the loan agreement.

The article also deals with the application of the global cession under the international factoring agreement. The basis of the international factoring agreement is a "global cession", which provides for the possibility of assigning to the factor the rights of monetary claims arising in its commercial practice, including – hypothetical receivables. Under an international factoring agreement, the factor may provide any of these services in different proportions. Dispositiveness of the parties in the choice of factor functions under the international factoring agreement provides variability of factoring operations in commercial practice

The possibility of conducting factoring operations, according to which factor intermediary services are provided, is highlighted. The correlation of services provided by the factor with the assignment of the right of monetary claim during international factoring operations is investigated

**The purpose and objectives of the article.** The main purpose of writing this article is to analyze the current legislation and doctrinal approaches to certain factoring agreements, its legal nature and types, as well as to study the international factoring agreement and identify the problems arising from it.

**Key words:** factoring, factoring agreement, obligations, cession, factoring services market, international factoring, factor, debtor, risk, service, client, debt, intermediary functions requirement.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Договір факторингу у правовій системі України вважається одним із відносно нових, тому і механізм застосування ще здебільшого застосовується у цивільно-правових відносинах, хоча його основна мета спрямована на поліпшення фінансового становища підприємств. Оскільки нині бізнес потерпає від наслідків економічної кризи, варто розглянути правову доктрину, зміст, основи національного та міжнародного факторингу для поліпшення економічного становища.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Факторингу присвячено низку наукових праць. Серед зарубіжних науковців варто виділити праці Б. Гапа, У. Томаса, М. Формана, Дж. Гілберта, Ф. Селінджера. Серед вітчизняних авторів Ю. Попов порівнює законодавство України з регулювання факторингових операцій зі світовим досвідом, Л. Новоселова розглядає сутність договору факторингу, його переваги та недоліки, А. Жалинська та А. Токунова розглядають проблеми та перспективи розвитку договору факторингу в Україні. Однак деякі питання залишаються не розкритими до кінця, тому потребують подальшого вивчення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Поняття договору факторингу визначено у Цивільному кодексі, «за яким одна сторона (фактор) передає або зобов'язується передати грошові кошти в розпорядження другої сторони (клієнта) за плату (у будь-який передбачений договором спосіб), а клієнт відступає або зобов'язується відступити факторові своє право грошової вимоги до третьої особи (боржника)» [1].

У практиці факторинг тривалий час (до кінця 90-х років ХХ ст.) використовувався здебільшого як договір цесії. Це пов'язано з тим, що відступалася лише прострочена дебіторська заборгованість. Факторингове обслуговування раніше носило характер угод без надання комплексу страхових, інформаційних, облікових, консалтингових та інших послуг, що відповідало тогочасним уявленням світових стандартів вчинення факторингових операцій.

В сучасних умовах договір факторингу часто порівнюють із цесією, однак він має низку істотних відмінностей. Варто виділити особливості договору факторингу:

- 1) диспозитивний характер правовідносин;
- 2) предмет зобов'язання (грошова вимога);



- 3) послуга надається фактором за плату;
- 4) фактор передає у розпорядження другої сторони грошові кошти.

Відповідно до цивільного законодавства «участь у відносинах факторингу беруть три сторони. Перша сторона – клієнт, який є первісним кредитором для боржника, тобто він є постачальником послуг за базовим або ж генеральним договором. Клієнтом можуть бути лише фізичні або юридичні особи підприємницької діяльності. Інша сторона – фактор, який є другим кредитором для боржника. Він надає грошові кошти у розпорядження клієнта за стягнення відповідної плати та надає інші додаткові послуги в межах договору факторингу. Фактором може виступати тільки банк або фінансова установа, якій надано законом право на здійснення таких послуг. Третя сторона – боржник, так званий дебітор, який є покупцем або ж замовником за первісним договором. Відповідно до судової практики, якщо договір уклала особа (фактор), яка не є фінансовою установою, то такий договір визнається недійним» [2].

Здебільшого договір факторингу застосовується у підприємницьких відносинах і через свою спрямованість на усунення недостатніх коштів має і окремі риси кредитного договору. За його допомогою регулюються цивільно-правові відносини з приводу представлення фінансової послуги, яка надається переважно комерційними банками і складається з сукупності банківських операцій у вигляді багаторазових угод, які в сукупності становлять своєрідну кредитну лінію [3, с. 6].

В юридичній науці вирізняють різні види договору факторингу залежно від критеріїв. Так, залежно від взаємодії у відносинах між клієнтом і фактором виділяють факторинг із правом регресу та без права регресу. У разі факторингу із регресом, фактор, який не отримав грошей від боржника, має право через певний строк вимагати кошти у клієнта та сплати комісії за користування фінансовими ресурсами. У такому випадку фактор бере на себе ризик щодо невчасної сплати, але кредитний ризик несе клієнт. Факторинг без регресу передбачає, що ризик несплати боргів клієнта повністю переходить до фактора [4].

Т.А. Говорушко «за критерієм умови про право регресу фактора до клієнта виділяє окремий вид факторингу із частковим регресом, сутність якого полягає у тому, що ризик порушення боржником відступленого зобов'язання з оплати відвантажених товарів або наданих послуг поділяється між фактором і клієнтом» [5, с. 35].

Нормативна база міжнародного факторингу закріплена у Конвенції УНІД-РУА «Про міжнародний факторинг» (далі – Конвенція), підписаній у місті Оттава 1988 року [6]. Конвенція була прийнята у зв'язку з відсутністю спеціальних норм факторингу у національному законодавстві держав, а також через відмінність застосування, в результаті чого відбувалася колізія.

Відповідно до статті 1 Конвенції «під договором міжнародного факторингу розуміють договір, за яким постачальник відступає право грошової вимоги, яке випливає з договорів купівлі-продажу товарів, укладених між постачальником і його покупцями (боржниками), крім договорів купівлі-продажу товарів, придбаних насамперед для їхнього особистого, сімейного або домашнього використання. Фактор же має виконувати принаймні дві з таких функцій: фінансування постачальника, включаючи надання позики та здійснення авансових платежів; ведення обліку (головної бухгалтерської книги) щодо дебіторської заборгованості; пред'явлення до сплати грошових вимог; захист від несплат боржників. Крім того, боржники повинні бути повідомлені про відступлення права грошової вимоги» [6].

А.А. Приходько стверджує, що «договір міжнародного факторингу містить ознаки договору уступки права грошової вимоги та агентського договору – договору поруки і договору позики (кредиту). Крім того, здебільшого договір міжнародного факто-

рингу містить ознаки договору оплатного надання послуг (підряду). На думку науковця, подібна особливість договору міжнародного факторингу зумовлена існуванням відкритого та закритого видів факторингу, які є близькими з економічної точки зору, проте відмінними за своєю правовою природою» [7, с. 58].

Іспанська правова система наділяє фактора за відповідною угодою адміністративною функцією, яка передбачає сплату грошових вимог чи бухгалтерського обліку клієнта [8]. Договір міжнародного факторингу не передбачає передачу права вимоги фактору. Уступка права вимоги за договором має скоріше технічний характер, а договір факторингу переходить у договір комісії. Істотною умовою змісту договору міжнародного факторингу є саме уступка грошової вимоги.

Міжнародний факторинг має притаманні ознаки міжнародної цесії. Але є певні відмінності, наприклад, відповідно до договору факторингу фактор може набути вимог, які є зараз, так і тих, які будуть у майбутньому. Сторонами факторингу завжди виступає спеціалізована фінансова установа та постачальник. Відступлення права вимоги здебільшого здійснюється незалежно від наявності заборони на уступку права грошової вимоги. Відповідно до статті 6 Конвенції «уступка права грошової вимоги є дійсною, незважаючи на будь-яку угоду між постачальником і боржником, яка забороняє таке відступлення» [6]. За умовами договору міжнародного факторингу обмежується переуступка права грошової вимоги, якщо умовами договору факторингу проведення подальшої уступки права грошової вимоги забороняється.

В основі договору міжнародного факторингу лежить «глобальна цесія», що передбачає уступку всього обсягу дебіторської заборгованості постачальника (клієнта) до боржника [9, с. 147]. Саме тому загальний обсяг прав грошової вимоги не можливо точно визначити в момент укладення угоди. Фактор не може набути необмеженого обсягу заборгованості, а може надавати посередницькі функції щодо грошової вимоги. Фактор відповідно до договору виконує свої функції як довірчий постачальника.

Обсяг прав грошових вимог, що передаватиметься факторові, визначатиметься вартістю послуг, які надаються фактором за договором факторингу. В подібних випадках фактором встановлюється ліміт, в межах якого фактор бере на себе функцію оплати прав грошових вимог і зменшення фінансових ризиків у зв'язку з набуттям прав грошових вимог [10, с. 92].

Виконання фактором посередницьких функцій набуває особливої актуальності під час проведення операцій *old style factoring*. Крім надання фактором функції страхування ризику неплатежів, фактор бере на себе функцію інкасації платежів, бухгалтерського обліку рахунків постачальника з приводу уступленої дебіторської заборгованості. Набуваючи права грошових вимог до боржників, фактор особисто зацікавлений у контролі над операціями клієнта, в тому числі і шляхом проведення бухгалтерського обліку клієнта [11, с. 43].

**Висновки.** Отже, договір факторингу є відносно новим у правовій системі України, тому механізм його застосування не досить часто застосовується у правовідносинах. Він передбачає право передачі грошової вимоги за відповідну плату та має низку особливостей, які відрізняють його від інших схожих договорів: характеризується диспозитивним характером, предметом зобов'язання є грошова вимога, послуга надається фактором за плату, фактор передає у розпорядження другої сторони грошові кошти. Існує два види цього договору: 1) із регресом, відповідно до якого фактор, який не отримав грошей від боржника, має право вимагати кошти та комісію за їх користування у клієнта; 2) факторинг без регресу, який передбачає, що ризик несплати боржників клієнта повністю переходить до фактора.

Виникнення механізму регулювання міжнародного факторингу пов'язано із відсутністю спеціальних норм факторингу у національному законодавстві держав, а також через відмінність застосування, в результаті чого відбувалася колізія. Нормативна база міжнародного факторингу закріплена у конвенції УНІДРУА «Про міжнародний факторинг». В основу змісту договору міжнародного факторингу покладено «глобальну цесію», що передбачає уступку всього обсягу дебіторської заборгованості постачальника (клієнта) до боржника.

### Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. *Законодавство України*: база даних. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 09.05.2020).
2. Постанова ВГСУ від 04.04.2017 у справі № 906/155/16. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SD061033.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SD061033.html) (дата звернення: 09.05.2020).
3. Чапічадзе Я.О. Договір факторингу : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ун-т внутр. справ. Харків, 2000. 17 с.
4. Цивільне право : підручник: у 2 т. / В.І. Борисова (кер. авт. кол.), Л.М. Баранова, Т.І. Бегова та ін.; за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. Право, 2011. Т. 1. 656 с.
5. Говорушко Т.А. Факторинг як форма рефінансування дебіторської заборгованості / ред. Т.А. Говорушко, І.П. Ситник, К.М. Степаненко: Облік і фінанси, 2012. № 4. С. 35–40.
6. Про міжнародний факторинг : Конвенція УНІДРУА № 995\_210 від 28 травня 1988 року. *Законодавство України*: база даних. / *Верховна Рада України*. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_210](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_210) (дата звернення: 09.05.2020).
7. Приходько А.А. Договір міжнародного факторинга в міжнародному частинному праві : автореф. на соискание научной степени канд. юрид. наук: 12.00.03 / М., 2005. 234 с.
8. Osma A. "Spain is different" or is not?: A comparative review of the legal regulation in Spain and in The 1988 UNIDROIT convention of international factoring: *International Trade Law Journal*. Volume 18, Number 2, Summer 2010. P. 3–21. URL: [http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CCoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.perezllorca.com%2Fes%2FactualidadPublicaciones%2FArticuloJuridico%2FDocuments%2FSpainisdifferentAOJ.pdf&ei=12huVJWcNOTiywP4woCQAw&usg=AFQjCNEvOyK0Er\\_tFBjlf\\_BXKQCfGgDVZA&bvm=bv.80185997,d.ZWU](http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CCoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.perezllorca.com%2Fes%2FactualidadPublicaciones%2FArticuloJuridico%2FDocuments%2FSpainisdifferentAOJ.pdf&ei=12huVJWcNOTiywP4woCQAw&usg=AFQjCNEvOyK0Er_tFBjlf_BXKQCfGgDVZA&bvm=bv.80185997,d.ZWU).
9. Новоселова Л.А. Сделки: уступки права (требования) в коммерческой практике. Статут, 2003. С. 494.
10. Жалинская А.А. Правовое регулирование факторинга в ФРГ. *Государство и право*, 1999. № 11. С. 90–94.
11. Токунова А.В. Окремі питання щодо послуг, які надаються за договором факторингу. *Право України*, 2012. № 6. С. 296–301.

УДК 347.5

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.10>

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ІНВЕТОРІВ ПРИ УКЛАДЕННІ ТА ВИКОНАННІ ДОГОВОРУ ПРО УЧАСТЬ У ФІНАНСУВАННІ ОБ'ЄКТА БУДІВНИЦТВА, УКЛАДЕНОГО З ПОРУШЕННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА

Рим Тарас Ярославович,

<https://orcid.org/0000-0002-0172-7055>

кандидат юридичних наук,

суддя

(Господарський суд Львівської області,  
м. Львів, Україна)

Стаття присвячена аналізу підстав захисту прав інвесторів при укладенні договору на участь у будівництві. Автор аналізує судову практику з цих питань та робить висновок, що у випадку залучення замовником будівництва коштів інвесторів у будівництво, яке здійснюється без відповідних законних підстав (самочинне будівництво), інвестори не мають ефективних засобів захисту. За загальним правилом майнове право інвестора не трансформується у речове право власності на індивідуально визначене нерухоме майно (конкретна квартира, гараж, паркомісце чи нежитлове приміщення). У зв'язку з цим регулятивні правовідносини одночасно є й охоронними.

Обґрунтовується позиція, що у випадку залучення коштів в інвестування самочинного будівництва інвестор має право заявити позов про недійсність правочину, який укладений під впливом обману. Попри те, що цивільне законодавство містить окремі правила розірвання договору внаслідок продажу товару з недоліками, в цьому разі не можна такий договір (залучення інвестицій) ототожнювати з купівлею-продажем товару. Адже інвестиційний договір спрямований на досягнення відповідного результату в майбутньому.

Автор ставить під сумнів можливість реального виконання судового рішення про захист прав інвестора у випадку недобросовісності замовника будівництва або ж підрядника. У такому випадку для мінімізації збитків інвесторів, які не можуть досягнути запланованого результату, пропонується запровадити обов'язкове страхування від ризику настання таких обставин. Такий механізм широко застосовується в іноземних державах.

У статті також наводиться приклад, коли права інвесторів порушуються внаслідок неправомірних дій органів державної влади. Адже набуття інвесторами права власності на інвестований об'єкт фактично свідчить про досягнутий результат інвестування, хоча насправді об'єкт отримано ними з суттєвими недоліками. В такому разі позов заявляється експлуатуючою організацією, яка фактично виступає від імені колишніх інвесторів будівництва.

**Ключові слова:** інвестор, фонд фінансування будівництва, недійсність правочину, обов'язкове страхування.

**PROBLEMS ISSUES OF PROTECTION OF INVESTORS' RIGHTS  
AT THE CONCLUSION AND EXECUTION OF THE AGREEMENT  
ON PARTICIPATION IN FINANCING OF THE CONSTRUCTION OBJECT,  
CONCERNED WITH THE BREACH OF LEGISLATION**

**Rym Taras Yaroslavovych,**  
Candidate of Law Sciences,  
Judge  
(Economic Court of Lviv region,  
Lviv, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of the grounds for protection of investors' rights when concluding a contract for participation in construction. The author analyzes the case law on these issues and concludes that in case the customer attracts investors for construction, which is carried out without appropriate legal grounds (spontaneous construction), investors do not have effective remedies. As a general rule, the property right of the investor is not transformed into a real right of ownership of individually identified real estate (specific apartment, garage, parking lot or non-residential premises). In this regard, regulatory relationships are also protective.

The point of view is substantiated that in case of attraction of means in investment of spontaneous construction the investor has the right to declare the claim on invalidity of the transaction which is concluded under the influence of deception. Despite the fact that civil law contains separate rules for termination of the contract due to the sale of defective goods, in this case, such a contract (investment) can not be equated with the purchase and sale of goods. After all, the investment agreement is aimed at achieving the appropriate result in the future.

The author questions the possibility of real execution of the court decision on protection of the investor's rights in case of dishonesty of the construction customer or the contractor. In this case, to minimize losses to investors which cannot achieve the planned result, it is proposed to introduce compulsory insurance against the risk of such circumstances. This mechanism is widely spread in foreign countries.

The article also provides an example when the rights of investors are violated as a result of illegal actions of public authorities. After all, the acquisition by investors of ownership of the invested object actually indicates the achieved result of investment, although in fact the object was obtained by them with significant shortcomings. In this case, the claim is filed by the operating organization, which actually acts on behalf of former construction investors.

**Key words:** investor, construction financing fund, invalidity of the agreement, compulsory insurance.

**Вступ.** Інвестор, вкладаючи кошти в інвестиційний проект, повинен мати ефективні важелі впливу, які дозволять йому оперативно відреагувати на можливі порушення його прав. Окрім того, чинне законодавство мало б запропонувати механізми, які мінімізують завдані збитки неправомірними діями замовника чи забудовника.

**Метою статті** є здійснити аналіз чинного законодавства на предмет наявності ефективних механізмів захисту майнових прав інвесторів, роль державних органів, які наділені певними компетенціями у відповідних сферах. Такий аналіз здійснюватиметься на основі практики розгляду судами цієї категорії справ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання захисту прав суб'єктів цивільного права, в тому числі у спосіб визнання договорів недійсними, здавна цікавили

науковців. Найновішими дослідженнями з цієї проблематики займалися В.М. Коссак, О.О. Кот, І.В. Венедіктова, І.В. Спасибо-Фатєєва.

**Виклад основного матеріалу.** Вступаючи в договірні відносини, інвестор розраховує на досягнення певного результату. Якщо це участь у фонді фінансування будівництва, то результатом буде отримання у власність індивідуально визначеного нерухомого майна. Участь у фонді операцій з нерухомістю має на меті отримання прибутку (цей прибуток можливий у випадку спорудження об'єкта будівництва та реалізації нерухомості).

Підставою для цієї роботи стали матеріали двох судових справ, які яскраво продемонстрували необхідність захисту прав інвесторів як при укладенні договору інвестування (договору про участь у фонді фінансування будівництва чи у фонді операцій з нерухомістю), так і після його припинення. На їх прикладі можна проілюструвати, що насправді проблема охорони і захисту прав інвесторів часто виникає і на початкових етапах залучення інвестицій у будівництво, і на завершальній стадії введення об'єкта будівництва в експлуатацію.

На розгляді Господарського суду Львівської області перебувала справа № 914/2746/16 за позовом Львівської міської ради до ТОВ «МС Імперіал» про звільнення земельної ділянки. Позов було обґрунтовано тим, що відповідачем було здійснено будівництво дев'ятиповерхового будинку на земельній ділянці, яка не була надана з цією метою органом місцевого самоврядування. На думку позивача, дії відповідача із самовільного зайняття земельної ділянки порушують права територіальної громади як власника земельної ділянки, а будівництво нерухомого майна без відповідних дозвільних документів і належно затвердженого проекту є самочинним будівництвом, а тому відповідно до положень ст. 376 ЦК України воно підлягає знесенню.

Доводи відповідача про те, що він користувався земельною ділянкою на підставі договору про спільну діяльність, укладеного з третьою особою – ПП «Бірюза», суд не взяв до уваги, оскільки ця особа не була власником цієї ділянки, а тому не мала права розпоряджатися нею. Суд вважав такий договір нікчемним як такий, що порушує публічний порядок (передача земельної ділянки не її власником всупереч встановленому Земельним кодексом України порядку) та спрямований на незаконне заволодіння майном – земельною ділянкою, яка належить до власності територіальної громади м. Львова.

Суд установив, що відповідач здійснював будівельні роботи з будівництва багатоквартирного житлового будинку з приміщеннями громадського призначення та підземною автостоянкою на земельній ділянці, яка не була надана в користування чи приватну власність, без дозволу на виконання будівельних робіт і отримання містобудівних умов та обмежень на забудову спірної земельної ділянки, без затвердження у встановленому порядку проектної документації і проведення її експертизи.

Зазначене стало підставою для задоволення позову. Так, було вирішено зобов'язати відповідача в порядку ч. 4 ст. 376 ЦК України звільнити займану земельну ділянку загальною площею 1,885 га та привести її у попередній стан шляхом знесення багатоквартирного житлового будинку з приміщеннями громадського призначення та підземною автостоянкою за власні кошти [1].

Постановою Львівського апеляційного господарського суду від 10.04.2017 зазначене рішення було залишено без змін [2]. У подальшому на стадії виконання рішення суду сторони уклали мирову угоду, затвердження якої по суті припинило спір і фактично узаконило самочинне будівництво [3].

Як бачимо, будівництво багатоквартирного будинку було самочинним. У той же час ця обставина не завадила залучати кошти від приватних інвесторів для прове-

дення такого будівництва. Отже, замовник будівництва здійснював діяльність, яка не відповідала вимогам законодавства. При цьому «заручниками» цієї ситуації стали інвестори, за рахунок коштів яких воно власне і проводилося.

Потрібно констатувати, що в такому випадку інвестори не мають реальних важелів чи механізмів для захисту своїх прав. Вони набули майнові права на об'єкт інвестування, але в силу ч. 2 ст. 376 Цивільного кодексу України особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього. Отже, за загальним правилом майнове право інвестора не трансформується у речове право власності на індивідуально визначене нерухоме майно (конкретна квартира, гараж, паркомісце чи нежитлове приміщення).

Ця судова справа свідчить, що права інвесторів житлового будівництва повинні підлягати охороні не лише в момент, коли права таких інвесторів «безнадійно» порушені, але й на час виникнення та існування регулятивних цивільних відносин у цій сфері. Звісно, інвестори, дізнавшись про грубі порушення в ході будівництва, мають право захищати свої права шляхом застосування таких засобів захисту як примусове припинення інвестиційних правовідносин, відшкодування збитків тощо. Проте в умовах недосконалості правового регулювання діяльності як замовників будівництва, так і забудовників, існування «підприємств-одноденок» такі заходи навряд чи можуть ефективно захистити права інвестора.

Намагаючись врахувати ці недоліки, законодавець ухвалив Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» [4]. Цим законом внесено доповнення до ст. 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [5]. Зокрема, у заяві про видачу дозволу на виконання будівельних робіт і у Реєстрі будівельної діяльності зазначається, зокрема, кадастровий номер земельної ділянки.

Незважаючи на удосконалення правового регулювання будівельної діяльності, випадки самочинного будівництва є можливими. В такому разі регулятивне правовідношення, яке виникає (існує) між інвестором та управителем ФФБ, трансформується в охоронне у разі його порушення. Адже сам факт здійснення самочинного будівництва та залучення коштів інвесторів є підставою для виникнення охоронного правовідношення, в межах якого свої права мають право захищати: 1) власник земельної ділянки, на якій воно проводиться, 2) інвестор, який не знав, що вносить вклад у будівництво, яке здійснюється з істотним порушенням встановлених правил.

У цьому контексті йдеться також про право інвестора захистити себе за допомогою механізму визнання договору недійсним з підстав, визначених ст. 230 ЦК України. Так, якщо одна зі сторін правочину навмисно ввела другу сторону в оману щодо обставин, які мають істотне значення (ч. 1 ст. 229 цього Кодексу), то такий правочин визнається судом недійсним. Обман має місце, якщо сторона заперечує наявність обставин, які можуть перешкодити вчиненню правочину, або якщо вона замовчує їх існування. Абзац 2 ч. 1 ст. 229 передбачає, що істотне значення має помилка щодо природи правочину, прав та обов'язків сторін, таких властивостей і якостей речі, які значно знижують її цінність або можливість використання за цільовим призначенням.

Як зазначає О.В. Дзера, при обмані наслідки правочину, що вчиняється, є відповідними й бажаними для однієї зі сторін, в той час як при помилці обидві сторони можуть неправильно сприймати обставини правочину. Обман може відбуватися як у вигляді активної поведінки або повідомлення про будь-які обставини, яких насправді немає,

так і у вигляді свідомого замовчування обставин, які можуть перешкодити укладенню правочину [6, с. 766].

З.В. Ромовська зазначає, що обманом є процес, спрямований на паралізацію волі майбутнього контрагента, який виявився у настанні таких правових наслідків, які за звичайних умов не могли б настати [7, с. 398].

Факт продажу товару з недоліками, які не зазначені в договорі, не може слугувати підставою для визнання його недійсним, оскільки спеціальні наслідки продажу такого товару визначені іншими нормами ЦК України. Такі положення дають право покупцеві вимагати, зокрема, розірвання договору. У випадку ж залучення інвестицій не можна такий договір ототожнювати з купівлею-продажем товару. Адже такий правочин (залучення інвестицій) спрямований на досягнення відповідного результату в майбутньому.

Недобросовісний замовник, залучаючи кошти інвесторів, напевне знає, що в нього відсутні підстави для початку спорудження об'єкта нерухомості, але не повідомляє їх про цю обставину. Оскільки за загальним правилом особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього, то вірогідність досягнення результату, який переслідує інвестор, є примарною. За таких обставин досягнення мети договірних відносин між замовником та інвестором є малоімовірним.

У науковій літературі вже зверталася увага на необхідність чіткого визначення мети інвестування, детальний опис об'єкта інвестування та іншої потрібної для інвестора інформації, що включає і інформацію про кадастровий номер земельної ділянки [8, с. 71; 9, с. 65]. Замовник, який залучив кошти від сотень інвесторів, станом на час виникнення спору вже може і не оперувати ними. Наявність судового рішення, яким право інвестора захищене, з високою ймовірністю залишиться не виконаним. Тому надзвичайно важливим з точки зору мінімізації ризиків інвесторів є страхування об'єкта будівництва на випадок неможливості завершити такий об'єкт. Такий інструмент широко застосовується в країнах Європейського Союзу, де таке страхування є обов'язковим.

У свій час Кабінет Міністрів України постановою від 22.07.2009 № 805 затвердив Порядок та правила обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях із нерухомістю» [10]. Цей документ визначав механізм проведення обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях із нерухомістю» з метою захисту інтересів довіритель під час будівництва житла, фінансування якого здійснюється за рахунок коштів, залучених від фізичних і юридичних осіб в управління. Проте така спроба запровадження обов'язкового страхування виявилася невдалою. Адже постановою Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 956 зазначений вище акт було визнано таким, що втратив чинність [11].

Нині в Україні норми Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях із нерухомістю» передбачають лише право управителя за рахунок власних коштів укласти зі страховиком договір страхування комерційного ризику при здійсненні управління ФФБ виду Б для покриття ризику недостатності залучених коштів на спорудження об'єкта будівництва (ч. 5 ст. 11), а також здійснити страхування своєї фінансової відповідальності за збитки, що можуть бути завдані власникам сертифікатів ФОН діями або бездіяльністю управителя та забудовника (ч. 1 ст. 30).



Ще одним прикладом неефективності діяльності деяких органів державної влади є обставини, встановлені судами в ході розгляду справи № 904/740/18 [12]. Так, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку звернулося до господарського суду з позовом до Дніпропетровського регіонального управління Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» (замовник будівництва) і Товариства з обмеженою відповідальністю «Центр молодіжного будівництва» (підрядник) про

- зобов'язання відповідачів підключити житловий будинок № 54-Б на вул. Науковій у селищі Дослідне Дніпровського району Дніпропетровської області до мереж газопостачання, водовідведення та водопостачання;

- усунення перешкод у користуванні квартирами шляхом проведення в житловому будинку № 54-Б на вул. Науковій у селищі Дослідне Дніпровського району Дніпропетровської області внутрішньобудинкових мереж газопостачання, водовідведення та водопостачання, а також встановлення індивідуальних газових котлів "Ariston 24" у 45 квартирах.

Позов обґрунтовано тим, що попри реєстрацію декларації про готовність будинку до експлуатації, фактично об'єкт не був готовим до експлуатації: до будинку не підведені комунікації (водопровід, каналізація, газопровід), відсутні внутрішньобудинкові мережі газопостачання та водопостачання, каналізація, в кожній квартирі відсутні батареї, газові котли, зазначені у декларації, частково відсутні вікна, підвіконня, віконна фурнітура, лічильники на газ, воду, електроенергію та інше.

Велика Палата Верховного Суду констатувала можливість об'єднання співвласників багатоквартирного будинку бути самостійним суб'єктом для захисту власних прав як експлуатуючої організації з метою забезпечувати і захищати права співвласників (інвесторів житлового будівництва – *Т. Р.*) на належне утримання та використання спільного майна будинку.

Незважаючи на те, що між замовником і підрядником та позивачем не існувало жодних цивільних правовідносин, суд зазначив, що відповідно до вимог чинного законодавства та встановлених судами обставин справи після прийняття об'єкта в експлуатацію відповідачі, а саме замовник, мав прийняти та передати результат належно виконаного підрядником комплексу робіт із будівництва житлового будинку, в тому числі зі встановленими, прокладеними і змонтованими необхідними для нормальної експлуатації вказаного житлового будинку інженерними мережами і устаткуванням. Зазначене стало підставою для задоволення позову.

**Висновки.** У випадку, якщо замовник розпочинає кампанію із залучення коштів інвесторів у будівництво, яке є самочинним, регулятивне правовідношення, яке виникло (існує) на підставі договору між інвестором та управителем ФФБ, одночасно є охоронним. Сама обставина здійснення самочинного будівництва та залучення коштів інвесторів є підставою для виникнення охоронного правовідношення, в межах якого свої права мають право захищати: 1) власник земельної ділянки, на якій воно проводиться, 2) інвестор, який не знав, що вносить вклад у будівництво, яке здійснюється з істотним порушенням встановлених правил.

У такому разі інвестор має право вимагати визнання укладеного договору недійсним на підставі ст. 230 ЦК України як такого, що вчинений під впливом обману. Адже замовник будівництва (підрядник) свідомо приховує істотні в такому випадку обставини, які свідчать про самочинність будівництва, що за загальним правилом призведе до неможливості досягнення мети укладеного договору з інвестором.

Найбільш ефективним способом мінімізації збитків інвесторів на випадок неможливості замовника чи забудовника завершити будівництво є обов'язкове страхування

таких ризиків. Нині цивільне законодавство надає замовнику будівництва лише право застрахувати свою відповідальність на випадок настання такої ситуації. Позов має право заявити експлуатуюча організація, яка фактично виступає в інтересах інвесторів такого будівельного об'єкта.

### Список використаних джерел:

1. Рішення Господарського суду Львівської області від 08.02.2017 № 914/2746/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/64654766> (дата звернення: 04.06.2020).
2. Постанова Львівського апеляційного господарського суду від 10.04.2017 № 914/2746/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66023885> (дата звернення: 04.06.2020).
3. Постанова Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2017 № 914/2746/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68425519> (дата звернення: 04.06.2020).
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва : Закон України від 17.10.2019 № 199-IX. Дата оновлення: 01.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-20#Text> (дата звернення: 04.06.2020).
5. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. Дата оновлення: 07.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 10.06.2020).
6. Договірне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Т.В. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова та ін.; за ред. О.В. Дзери. Київ, 2016. 896 с.
7. Ромовська З.В. Українське цивільне право: Загальна частина. Академічний курс : підручник. Київ, 2005. 560 с.
8. Рим Т.Я. Інститути спільного інвестування як колективна форма інвестування в будівництві. *Науково-виробничий журнал Держава та регіони. Серія: Право.* 2019. № 3(65). С. 68-72.
9. Клапатий Д.Й. Порядок укладення договору управління активами пайового інвестиційного фонду: порівняльний аналіз законодавства України та держав-членів Європейського Союзу. *Jurnalul Juridic National: Teorie si Ptactica.* 2015. № 2. С. 65.
10. Порядок та правила обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях із нерухомістю» : Постанова КМУ від 22.07.2009 № 805. Дата оновлення: 26.10.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.10.2016).
11. Про визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 629 і від 22 липня 2009 року № 805 : Постанова КМУ від 20.10.2010 № 956. Дата оновлення: 26.10.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/956-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.10.2016).
12. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.02.2020 № 904/740/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/87857862>. Дата звернення: 04.06.2020.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.11>

### ОСОБЛИВОСТІ ФІКСАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 175-1 КУПАП «КУРІННЯ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ У ЗАБОРОНЕНИХ МІСЦЯХ»

**Бездольний Максим Юрійович,**  
кандидат юридичних наук,  
в.о. доцента кафедри  
адміністративного права  
та адміністративного процесу  
(Херсонський факультет  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

Стаття присвячена особливостям фіксації адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 175-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУПАП, Кодекс) «Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях».

Загальновідомим є факт, що тютюн – це повільно-діюча отрута, яка згубно впливає на організм людини у разі вживання нею тютюнових виробів, викликаючи залежність від вживання тютюну. Поширення куріння та інших способів вживання тютюнових виробів в Україні нині є головною загрозою здоров'ю, причиною інвалідності та передчасної смерті українців. За підрахунками Світового банку щорічно фінансові збитки в Україні від паління громадянами тютюнових виробів становлять декілька мільярдів доларів США.

Євросоюз постійно ініціює запровадження законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх продуктів. Так, у країнах Євросоюзу 20 травня 2020 року набрала чинності заборона на продаж тютюнових виробів з ароматом ментолу. Це рішення було прийнято в рамках пакету заходів із боротьби з курінням ще в 2016 році, але воно почало діяти тільки зараз. Справа в тому, що для продукції, частка якої на тютюновому ринку перевищує 3 відсотки (наприклад, з ароматом ментолу), був передбачений перехідний період до 2020 року.

Обмеження вживання тютюнових виробів серед населення і доступ до них дітей, зменшення захворюваності, інвалідність і передчасна смертність громадян, пов'язані із вживанням тютюнових виробів, були основною метою прийняття Закону «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», який визначив основні принципи та напрями державної політики щодо попередження куріння тютюнових виробів, зниження

рівня їх вживання серед населення, обмеження доступу до них дітей, охорону здоров'я населення від шкоди, що завдається їхньому здоров'ю внаслідок розвитку захворювань, інвалідності, а також смертності, спричинених курінням тютюнових виробів чи іншим способом їх вживання.

**Ключові слова:** тютюн, куріння, протокол про адміністративне правопорушення, технічні прилади та технічні засоби, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису.

**PECULIARITIES OF FIXATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSE  
PROVIDED FOR BY ARTICLE 175-1 OF THE CUP  
“SMOKING OF TOBACCO PRODUCTS IN PROHIBITED PLACES”**

**Bezdolny Maxim Yurievich,**  
Candidate of Law,  
Acting Assistant Professor  
at the Department of Administrative Law  
and Administrative Process  
(Kherson Faculty of the Odessa State  
University of Internal Affairs, Kherson,  
Ukraine)

The article is devoted to the peculiarities of fixing an administrative offense provided by Article 175-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter – КУрАП) “Smoking tobacco products in prohibited places”.

It is a well-known fact that tobacco is a slow-acting poison that has a detrimental effect on the human body when it uses tobacco products, causing dependence on tobacco use. The proliferation of smoking and other tobacco use in Ukraine is currently a major threat to health, causing disability and premature death for Ukrainians, and the World Bank estimates that the annual financial loss in Ukraine from tobacco smoking is several billion dollars. The European Union is constantly initiating the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States on the production, presentation and sale of tobacco products and related products.

For example, in the European Union on May 20, 2020, a ban on the sale of tobacco products with menthol flavor came into force. This decision was made as part of a package of measures to combat smoking in 2016, but it came into force only now. The fact is that for products whose share in the tobacco market exceeds 3 percent (for example, with the aroma of menthol), there was a transition period until 2020.

Restricting the use of tobacco products among the population, and especially the access of children to them, reducing morbidity, disability and premature mortality of citizens associated with tobacco use was the main purpose of the Law “On measures to prevent and reduce tobacco use and their harmful effects on public health” which defined the basic principles and directions of state policy on prevention of smoking of tobacco products, reduction of their use among the population, restriction of access to them of children, protection of public health from harm to their health due to disease, disability and mortality caused by smoking tobacco products or other means of their use.

**Key words:** tobacco, smoking, protocol on administrative offense, technical devices and technical means that have the functions of photography and filming, video recording.

Прийняття Закону «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» (далі – Закон) зумовило

внесення доповнень до КУпАП, а саме до статті 175-1 КУпАП «Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях», про те, що куріння тютюнових виробів забороняється у місцях, де це заборонено законом, а також в інших місцях, визначених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради [1]. Тобто, куріння є об'єктивною стороною цього правопорушення.

Зазначений Закон визначив, що куріння тютюнових виробів – дії, що призводять до згорання тютюнових виробів, у результаті чого утворюється тютюновий дим, який виділяється в повітря та вдихається особою, яка їх курить [2]. Таким чином, саме активні дії (куріння тютюнових виробів) правопорушника повинні бути виявлені і зафіксовані під час припинення правопорушення, які в подальшому можуть бути використані як докази.

Доказуванням в адміністративному процесі є виявлення, збирання, закріплення, перевіряння й оцінювання інформації про фактичні дані, на підставі яких суд, орган владних повноважень, уповноважена посадова особа встановлюють наявність або відсутність обставин, що мають значення для всебічного, повного й об'єктивного розгляду та вирішення адміністративної справи [4, с. 31].

Відповідно до статті 251 КУпАП обов'язок щодо збирання доказів покладається на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення, визначених статтею 255 цього Кодексу, а доказами в справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність цієї особи в його вчиненні та інші обставини, які мають значення для правильного вирішення справи.

Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів і технічних засобів, які мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису, в тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису), які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху та паркування транспортних засобів, актом огляду та тимчасового затримання транспортного засобу, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами [1].

Дуже часто під час припинення подібного правопорушення та притягнення особи до адміністративної відповідальності не можливо отримати поясненнями цієї особи у зв'язку з її відмовою. Крім того, не завжди є можливість отримати пояснення свідків або додати до матеріалів речові докази (тютюнові вироби), якими фіксуються активні дії правопорушника щодо куріння ним тютюнових виробів. Тому на момент притягнення винної особи до адміністративної відповідальності за скоєння такого правопорушення основним доказом є факт безпосереднього його виявлення органом (посадовою особою).

Вивчаючи статистику притягнення неповнолітніх осіб за скоєння ними адміністративних правопорушень, передбачених статтею 175-1 КУпАП, встановлено, що основними доказами їх провини є складений протокол про адміністративне правопорушення та письмові пояснення винної особи [5]. Відповідно до статті 252 КУпАП орган (посадова особа) оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрун-

тується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю [1].

Враховуючи викладені обставини, у особи, щодо якої складено адміністративний матеріал, під час оскарження прийнятого рішення у судовому порядку є реальна можливість уникнути відповідальності за скоєне адміністративне правопорушення, оскільки доказом по цій справі є тільки факт безпосереднього виявлення органом (посадовою особою) цього правопорушення, до якого може критично поставитися суд під час засідання.

На мою думку, особливістю фіксації адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 175-1 КУпАП, здебільшого є показання технічних приладів і технічних засобів, які мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису. Саме цей вид доказів є більш вагомим і може відігравати практично безспірний факт підтвердження скоєння особою адміністративного правопорушення вказаної категорії.

### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
2. Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15>.
3. Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 року «Про наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх продуктів і про скасування Директиви 2001/37/ЄС». Посилання: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>.
4. Адміністративний процес України (у схемах) : навчальний посібник. / М.М. Бурбик, М.В. Колесніков, А.В. Солонар. Суми : Сумський державний університет, 2019. 108 с.
5. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/>.

УДК 327.7:341.1(4-11):005.334  
DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.12>

## РОЛЬ ОБСЄ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КІБЕРБЕЗПЕКИ

**Дубовик Віктор Борисович,**  
кандидат юридичних наук

Актуальність теми статті підтверджується тим, що кількість та частота викликів і загроз, що виникають у кіберпросторі, підштовхує кожен національний орган державної влади та кожен міжнародну організацію, яка має завдання уникати та керувати такими подіями, до розробки постійної та стабільної системи захисту.

Наголошено, що особливістю подій у сфері кібербезпеки є їх непередбачуваність, частота та еволюція протягом короткого періоду, здебільшого поширюючись через національні кордони і охоплюючи кілька країн одночасно. Враховуючи це, міжнародне співробітництво відіграє вирішальну роль. У сфері кібербезпеки навіть двостороння угода може бути складним питанням через різні національні інтереси, цінності та цілі. З огляду на це регіональне співробітництво здається все більш проблематичним.

Визначено, що події в кіберпросторі часто залишають місце для неоднозначності та спекуляцій. Такі неоднозначності між державами, які виникають внаслідок діяльності в кіберпросторі, можуть посилитися, що призведе до серйозних наслідків як для громадян, так і для економіки, і, можливо, породить політичну напругу. Ключовим викликом є те, що інформаційно-комунікаційні технології ускладнили правопорушення та порядок їх розслідування. Хоча держави інвестують значні кошти в оборонні кіберможливості, нині не існує технічних засобів, щоб віднести кібердіяльність поза розумним сумнівом.

Зроблено висновок, що для досягнення національних і регіональних цілей у сфері кібербезпеки необхідний розвиток міцної співпраці в регіоні та ефективний і швидкий обмін інформацією. Ефективна участь у боротьбі з загрозами та викликами кібербезпеки робить колективну та спільну роботу країн-членів неминучою. Пріоритетом є запобігання, але значення має також і швидке та ефективне реагування на події та кризи в кібербезпеці, управління кризами та процес відновлення. Надання пріоритету національним інтересам створює перешкоду під час міжнародної співпраці, створюючи більш-менш тривалий застій у роботі для досягнення цілей такої співпраці.

**Ключові слова:** Організація з безпеки і співробітництва в Європі, європейська система міжнародної безпеки, інформаційна безпека, кібербезпека, безпека в інтернеті, захист персональних даних, виміри діяльності ОБСЄ.

## ROLE OF OSCE IN ENSURING CYBER SECURITY

**Dubovyk Viktor Borysovych,**  
Candidate of Juridical Sciences

The relevance of the topic of the article is confirmed by the fact that the number and frequency of challenges and threats that arise in cyberspace, pushes every national authority and every international organization tasked with avoiding and managing such events, to develop a permanent and stable protection system.

It is emphasized that the peculiarity of events in the field of cybersecurity is their unpredictability, frequency and their evolution over a short period, mainly spreading

across more national borders and thus covering several countries simultaneously. With this in mind, international cooperation plays a crucial role. In the field of cybersecurity, even a bilateral agreement can be a complex issue due to different national interests, values and goals, and based on this, regional cooperation seems increasingly problematic.

It is determined that events in cyberspace often leave room for ambiguity and speculation. Such ambiguities between states as a result of cyberspace activities may intensify, with serious consequences for both citizens and the economy and possibly creating political tensions. The key challenge is that information and communication technologies have complicated offenses and the way they are investigated. Although states are investing heavily in cyber defense capabilities, there are currently no technical means to attribute cyber activities beyond a reasonable doubt.

It is concluded that the achievement of national and regional goals in the field of cybersecurity requires the development of strong cooperation in the region and efficient and rapid exchange of information. Effective participation in combating cybersecurity threats and challenges makes collective and collaborative work by member countries inevitable. Prevention is of course a priority, but rapid and effective response to cybersecurity events and crises, crisis management and the recovery process are equally important. Prioritization of national interests creates an obstacle in international cooperation, thus creating a more or less long stagnation in work and achieving the goals for this cooperation.

**Key words:** Organization for Security and Co-operation in Europe, European system of international security, information security, cybersecurity, internet security, protection of personal data, dimensions of OSCE activity.

**Постановка проблеми.** Кібербезпека – одна з найважливіших проблем, з якою стикається суспільство у сучасному світі. Кількість та частота викликів і загроз, що виникають у кіберпросторі, підштовхують кожен національний орган державної влади та кожен міжнародну організацію, яка має завдання уникати та керувати такими подіями, до розробки постійної та стабільної системи захисту.

До ХХ століття безпека була розділена на п'ять секторів: військова, політична, економічна, соціальна та екологічна. Однак, починаючи з 2010-х років, інформаційний сектор все більше розвивався [1]. Особливістю подій у сфері кібербезпеки є їх непередбачуваність, частота та еволюція протягом короткого періоду, здебільшого поширюючись через національні кордони і охоплюючи кілька країн одночасно. Враховуючи це, міжнародне співробітництво відіграє вирішальну роль. У сфері кібербезпеки навіть двостороння угода може бути складним питанням через різні національні інтереси, цінності та цілі. З огляду на це регіональне співробітництво здається все більш проблематичним.

**Метою статті** є визначення особливої ролі ОБСЄ у забезпеченні кібербезпеки в інформаційному просторі.

**Виклад матеріалу дослідження.** Протягом останніх 15 років ОБСЄ здійснила переорієнтацію своїх напрямів діяльності з урахуванням необхідності відповідати очікуванням нового середовища безпеки. Організація безпеки та співробітництва в Європі, будучи загальноєвропейською організацією безпеки з багаторічною історією, до якої входять 57 європейських, північноамериканських і середньоазійських країн і 11 країн-партнерів, має забезпечувати інформаційну безпеку при співробітництві всіх своїх членів. Таке переорієнтування відповідає найвищій меті організації – захисту європейської безпеки та стабільності, ранньому попередженню, управлінню конфліктами та процесами підтримки після конфлікту [2].



ОБСЄ постійно адаптується до очікувань нового середовища безпеки та протистоїть новим видам загроз, таких як тероризм, торгівля людьми та наркотиками, організована злочинність і кіберзлочинність. З метою посилення особистої та колективної участі у підтримці інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) у складній формі своєю резолюцією № 1039 від 29 квітня 2012 року ОБСЄ створила Неофіційну робочу групу (далі – МРГ). Основним завданням групи було визначено обробку заходів із підвищення довіри з метою підтримання міжнародної співпраці, прозорості, передбачуваності та стабільності, а також для зменшення ризику непорозумінь, ескалації та конфліктів, пов'язаних із використанням ІКТ [1].

Відповідно до Резолюції № 1202 ОБСЄ держави-члени виконують такі завдання:

- 1) обмін національним досвідом щодо різних аспектів національних і транснаціональних загроз при використанні ІКТ;
- 2) розвиток співпраці та обмін інформацією між своїми компетентними національними організаціями щодо ІКТ;
- 3) консультивання, щоб зменшити політичні та військові сутічки, які виникають через непорозуміння внаслідок використання ІКТ;
- 4) обмін досвідом щодо забезпечення відкритої, сумісної, безпечної та надійної мережі Інтернет;
- 5) розгляд ОБСЄ як платформи, здатної підтримувати дискусії, обмін передовою практикою, консультації щодо підвищення потенціалу більш безпечних ІКТ та обмін ефективними відповідями на кожну загрозу;
- 6) підготовка національних нормативних актів, які забезпечують двостороннє співробітництво між компетентними відомствами, насамперед правоохоронних;
- 7) обмін національними стратегіями, директивами та програмами з державною та приватною сферою, а також щодо безпеки використання ІКТ;
- 8) встановлення контактної точки, обмін контактними даними для кожного елемента національної структури, які можуть бути використані у випадку можливого інциденту (ці дані оновлюють щорічно);
- 9) щоб уникнути непорозумінь, які виникають через відсутність загальної термінології, проведення підготовки переліку термінів щодо використання та забезпечення безпеки ІКТ;
- 10) підтримка консультацій, добровільно використовуючи платформи та механізми ОБСЄ, щоб полегшити зв'язок, пов'язаний з управлінням КБ;
- 11) проведення експертних засідань щонайменше тричі на рік на рівні призначених експертів-членів нації в рамках ІРГ щодо обговорення, реалізації та розвитку МБР;
- 12) підтримка обміну інформацією та обмін інформацією між країнами-членами шляхом організації семінарів і круглих столів;
- 13) підтримка спілкування між посадовими особами та експертами захищеними та законними каналами з метою уникнення та зменшення можливих наслідків непорозумінь, конфліктів та ескалації;
- 14) сприяння співпраці між державною та приватною сферою у досліджуваній сфері;
- 15) підтримка регіональної співпраці між посадовими особами, відповідальними за безпеку критичної інфраструктури;
- 16) підтримка обміну інформацією щодо вразливості безпеки та використання ІКТ, оскільки вся така інформація та комунікації підтримують регіональне співробітництво з ОБСЄ [2].

Робоча група працює під керівництвом президента ОБСЄ щорічно на замовлення адміністрації ОБСЄ і має за мету здійснення досліджень шляхом отримання експерт-

них висновків із країн, які добровільно розробляють пропозиції щодо безпечного використання ІКТ [3]. ОБСЄ відіграє унікальну роль у підвищенні безпеки в кіберпросторі, зокрема, зменшуючи ризики конфліктів, які виникають внаслідок використання ІКТ між державами-учасницями. Останніми роками ІКТ додають складнощів у вимірі міждержавних відносин.

Події в кіберпросторі часто залишають місце для неоднозначності та спекуляцій. Такі неоднозначності між державами, що виникають внаслідок діяльності в кіберпросторі, можуть посилитися, що призведе до серйозних наслідків як для громадян, так і для економіки, і, можливо, породить політичну напругу. Ключовим викликом є те, що ІКТ ускладнили правопорушення та порядок їх розслідування. Хоча держави інвестують значні кошти в оборонні кіберможливості, нині не існує технічних засобів, щоб віднести кібердіяльність поза розумним сумнівом [4].

Під егідою ОБСЄ 57 держав-учасниць організації розробили та продовжують працювати над ґрунтовним набором заходів щодо утвердження довіри (КБМ) для зменшення ризиків виникнення конфліктів, пов'язаних із використанням ІКТ. Вони покликані зробити кіберпростір більш передбачуваним і запропонувати конкретні інструменти та механізми для уникнення та усунення можливих непорозумінь [5], зокрема:

- 1) механізм об'єднання держав для консультацій щодо можливих інцидентів безпеки в кіберпросторі / ІКТ для усунення зростаючої напруги;
- 2) платформа для обміну думками, національної політики та підходів до кібер / ІКТ, що дозволить державам краще «читати» наміри один одного в кіберпросторі;
- 3) предмети співпраці, включаючи захист критичної інфраструктури, що підтримує ІКТ, як частину підвищення кіберстійкості в регіоні ОБСЄ на благо всіх [5].

ОБСЄ прийняла два комплекси заходів щодо зміцнення довіри. Перший набір заходів щодо прозорості (2013 рік) створив, серед іншого, офіційні пункти зв'язку та лінії зв'язку для запобігання можливої напруги внаслідок кібердіяльності (див.: [www.osce.org/pc/109168](http://www.osce.org/pc/109168)). Другий набір (2016 рік) був зосереджений на подальшому вдосконаленні співробітництва між державами-учасницями, включаючи, наприклад, ефективне пом'якшення кібератак на критичну інфраструктуру, що може вплинути на більш ніж одну державу-учасницю (див.: [www.osce.org/pc/227281](http://www.osce.org/pc/227281)).

Регіональні організації, такі як ОБСЄ, є ідеальними платформами для утвердження довіри до кіберпростору: їх часто задумували для запобігання конфліктам і пропонують практичну експертизу з МБР та пов'язаними з ними механізмами, які можна застосувати до цієї нової сфери. ОБСЄ є першою регіональною організацією безпеки з таким різноманітним виборчим округом, якій вдалося досягти домовленостей щодо заходів безпеки в сфері ІКТ, зосереджених на кіберзасобах [3].

Відділ транснаціональних загроз Секретаріату ОБСЄ допомагає державам-учасницям у їхніх зусиллях щодо підвищення кібер / ІКТ безпеки. Зокрема, його службовець з питань кібербезпеки допомагає впроваджувати та розробляти нові КБ із питань кібер / ІКТ, пропонуючи рекомендації щодо політики, а також координуючи організаційний результат у цій галузі [4].

Департамент транснаціональних загроз також пропонує конкретні заходи, спрямовані на підвищення потенціалу держав-учасниць у боротьбі з загрозами кібер / ІКТ. Такі заходи варіюються від навчань, що сприяють адекватному національному реагуванню на потенційні кібератаки на критичні інфраструктури, до семінарів із протидії використанню інтернету з терористичною метою та тренувань щодо розслідування та переслідування кіберзлочинів [2].

Зусилля ОБСЄ, пов'язані з безпекою в галузі ІКТ, доповнюють керівництво ООН групи урядових експертів щодо підвищення кіберстабільності між державами, рекомендуючи чотирипроменевий підхід до глобальної кіберстабільності між державами [4]:

- 1) підвищення прозорості, співпраці та стабільності між державами в кіберпросторі за допомогою заходів з утвердження довіри (ЦБ);
- 2) розробка прийнятних норм поведінки держави в кіберпросторі та уточнення, як у цій галузі застосовується міжнародне право;
- 3) поглиблення міжнародної співпраці;
- 4) нарощування національного / міжнародного потенціалу для вирішення кіберпроблем.

**Висновки.** Таким чином, для досягнення національних і регіональних цілей у сфері кібербезпеки необхідний розвиток міцної співпраці в регіоні та ефективний і швидкий обмін інформацією.

Ефективна участь у боротьбі з загрозами та викликами кібербезпеки робить колективну та спільну роботу країн-членів неминучою. Пріоритетом є запобігання, але однакове значення має також швидке та ефективне реагування на події та кризи в кібербезпеці, управління кризами та процес відновлення. Надання пріоритету національним інтересам створює перешкоду під час міжнародної співпраці, створюючи більш-менш тривалий застій у роботі та досягнення цілей для такої співпраці [5]. Також у випадку ОБСЄ є приклади зазначених вище причин, які викликають спад у співпраці, але також очевидно, що стосовно теперішнього та майбутнього часу регіональне співробітництво неминуче для вирішення нових, транснаціональних видів безпекових викликів.

### Список використаних джерел:

1. Gazdag F., Remek É. A biztonsági tanulmányok alapjai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
2. Decision № 1202 OSCE Confidence-building measures to reduce the risks of conflict stemming from the use of information and communication. URL: <https://www.osce.org/pc/227281?download=true>.
3. V4 connects, Hungarian presidency 2017/2018 of the Visegrad Group. URL: <http://v4.gov.hu/a-visegradi-egyuttmukodesrol> (accessed on: 2019, febr. 27).
4. Rajnai Z., Fregán B. Új alapokon a magyarországi kibervédelmi stratégia. In: A XXII. Fiatal műszakiak tudományos ülészak előadásai. Proceedings of the 22th international scientific conference of young engineers, Kolozsvár / Cluj, Románia, Műszaki Tudományos Közlemények 7. (2017) 351–354. URL: <https://eda.eme.ro/handle/10598/29842>.
5. Antal József Tudásközpont, Kutatás-Kutatói. URL: <http://www.ajtk.hu/kutatoiblog/219/a-visegradi-negyek-helyzete-a-kibervedelem-tekinteteben>.

УДК 340.132

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.13>

## ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРАВОЗАСТОСОВНОГО РОЗСУДУ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ (ЗА КОДЕКСОМ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ)

**Жильцов Олександр Леонідович,**  
кандидат юридичних наук,  
завідувач кафедри загальноправових  
та соціально-гуманітарних дисциплін  
(Херсонський факультет  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

У статті розглядаються питання, пов'язані із правовою регламентацією правозастосовного розсуду суб'єктів дискреційних повноважень у сфері адміністративної відповідальності.

Система адміністративного законодавства України, яким передбачена адміністративна відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень, містить значну кількість відносно-визначених та оціночних норм, що допускають можливість суб'єкта дискреційних повноважень діяти у конкретній ситуації на власний розсуд під час застосування адміністративної відповідальності. У найбільш систематизованому вигляді такі норми зосереджені в загальній частині Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – Кодексу).

Під час аналізу окремих статей цього Кодексу встановлено, що законодавець, надаючи повноваження компетентним органам діяти на власний розсуд під час вирішення справи про адміністративне правопорушення, встановлює і чіткі межі правозастосовного розсуду шляхом закріплення їх у нормах права. Визначення у відповідній статті Кодексу України про адміністративні правопорушення умов і меж правозастосовного розсуду є свого роду запобіжником виявів всездозволеності та свавілля, превентивним засобом можливих корупційних виявів з боку уповноважених державних органів і посадових осіб.

Автор доходить висновку про те, що, незважаючи на досить повну регламентацію правозастосовного розсуду у сфері адміністративної відповідальності, існує необхідність у законодавчому тлумаченні окремих термінів і понять Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема поняття «малозначність адміністративного правопорушення», що сприятиме однозначному розумінню та застосуванню норм адміністративного права з відносно-визначеним та оціночним змістом, якими передбачена адміністративна відповідальність.

**Ключові слова:** правозастосовний розсуд, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, норма права, Кодекс України про адміністративні правопорушення.

**LEGAL REGULATION OF LAW ENFORCEMENT DISCRETION  
IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE LIABILITY  
(ACCORDING TO THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES)**

**Zhyltsov Oleksandr Leonidovich,**  
Candidate of Law Sciences,  
Head of the Department of the General  
and Socio-humanitarian Disciplines  
(Kherson Faculty of the Odessa State  
University of Internal Affairs,  
Kherson, Ukraine)

The article deals with the questions connected with the legal regulation of the law enforcement of the subjects of discretionary powers in the field of the administrative liability.

The administrative legislation providing administrative liability for administrative infractions involves a great number of relative, definite, and evaluative norms allowing the subject of the law enforcement to act discretionally in a concrete situation of the administrative liability. Such norms in the most systematized form can be found in the general part of the Code of Ukraine about administrative infractions. Having analyzed some articles of this Code, it becomes clear that the legislator gives powers to the competent organs to act discretionally and, on the one hand, and establishes strict limits of the discretionary review by fixing them in the legal norms, on the other hand.

The determination of conditions and limits of the law enforcement discretion in the corresponding article of the Code of Ukraine about administrative infractions prevents cases of the all-round permissiveness and abused discretion, possible corruption in the authoritative state organs and among officials. The author comes to the conclusion about the necessity of the legal interpretation of some terms and notions of the Code of Ukraine about administrative infractions like "minor importance of an administrative infraction" despite the quite complete regulation of the law enforcement discretion in the field of the administrative liability.

This, in its turn, will favor to the unanimous understanding and application of the norms of the administrative law with the relative, definite and evaluative content providing administrative liability.

**Key words:** law enforcement discretion, administrative liability, administrative infraction, legal norm, Code of Ukraine about administrative infractions.

**Постановка проблеми.** Подальша розбудова в Україні правової держави, реформування правової системи передбачають і підвищення ефективності правозастосовної діяльності, зокрема і у сфері адміністративної відповідальності. Це призводить до змін пріоритетів правового регулювання в частині його деформалізації та збільшення в адміністративному законодавстві України юридичних норм із відносно визначеним змістом, зокрема норм оціночних, і розширення сфери розсуду під час застосування заходів адміністративної відповідальності. Гуманізація права і зростання ролі диспозитивності норм адміністративного права зумовлюють необхідність переосмислення проблеми розсуду суб'єктів правозастосовної діяльності, повніше й точніше врахувати їх інтереси у процесі притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Недостатність у вітчизняній правовій науці досліджень проблематики розсуду під час застосування норм адміністративного права та недосконалість національного законодавства у цій сфері створюють ситуацію, коли делегований правовими нормами розсуд здебільшого реалізується інтуїтивно, без врахуванням науково-обґрун-

тованих положень. Саме це і викликало необхідність проведення наукового дослідження проблем правової регламентації правозастосовного розсуду компетентних державних органів та посадових осіб під час реалізації ними дискреційних повноважень у сфері адміністративної відповідальності.

**Стан дослідження.** Правозастосовний розсуд загалом та його окремі аспекти у свій час були предметом наукових досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних вчених з теорії права та інших галузевих юридичних наук. Серед них слід згадати праці С. Алексєєва, В. Андропова, В. Бабаєва, А. Барака, В. Баранова, А. Боннера, Н. Вошленка, В. Гончарова, Ю. Грошового, С. Демент'єва, Н. Дубовицького, І. Дюрягіна, В. Забігайла, В. Канціра, К. Комісарова, О. Корабліна, А. Коренєва, П. Куфтирева, В. Лазарева, П. Люблінського, А. Маліновського, М. Малікова, В. Манохіна, Ю. Оборотова, О. Папкової, І. Покровського, М. Рісного, М. Строговича, А. Стьопіна, В. Тіткова, Ю. Тихомирова, О. Черданцева та інших.

Теоретичні та практичні аспекти у сфері адміністративного розсуду знайшли своє відображення у працях провідних українських вчених у галузі вітчизняного адміністративного права, зокрема В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Д.І. Голосніченка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, В.Ф. Опришка, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученко та інші.

Окремі питання правозастосовного розсуду, зокрема у процесі притягнення осіб до адміністративної відповідальності, мають не тільки теоретичне, а й практичне значення, тому можуть слугувати певним підґрунтям для вдосконалення практичної діяльності органів і посадових осіб, наділених дискреційними повноваженнями.

Отже, **метою дослідження** є аналіз правових засад та особливостей правозастосовного розсуду під час притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавець в умовах стрімких рухливих змін суспільних відносин намагається створити стійку гармонійну правову систему, яка функціонує ефективно. В межах цієї системи відбувається накопичення, а потім і загострення внутрішніх суперечностей, тому не може бути тривалої, абсолютної відповідності різноманітних суспільних відносин і правових норм, покликаних регулювати ці суспільні відносини. Внаслідок цього виникають так звані нетипові ситуації у правозастосуванні за таких обставин як колізія юридичних приписів; одночасна конкретизація абстрактних і відносно визначених правових норм; прогалини у чинному законодавстві; допущення значного розсуду правозастосувача; дії міжнародно-правових актів тощо [1, с. 9–10]. Таким чином, правозастосовний розсуд в сучасних умовах функціонування права є досить поширеним явищем, особливо в ситуаціях, коли відбувається втручання у сферу особистих прав та законних інтересів під час притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Розсуд у словникових виданнях трактується як «рішення, висновок» або як «розмірковування, роздум» [2, с. 824], в іншому випадку як «дія, рішення або схильність діяти, вирішувати за власним бажанням, а не по закону, свавілля» [3, с. 389]. Окремі науковці зазначають, що семантичне значення слова «розсуд» містить у собі суб'єктивну думку, висновок, а також рішення особи діяти за власним бажанням, у своїх інтересах [4, с. 7].

У сфері застосування норм права під час притягнення особи до адміністративної відповідальності розсуд набуває особливого значення, оскільки він сприяє не тільки реалізації та захисту суб'єктивних прав особи, а дозволяє сторонам правовідносин врегулювати виниклу ситуацію з урахуванням її особливостей. Правозастосовному суб'єкту слід дотримуватися оптимального балансу свободи та детальної правової регламентації дій сторін таких правовідносин.

Чинне адміністративне законодавство України є досить розгалуженою системою законодавчих актів, які містять норми у сфері адміністративної відповідальності, що допускають можливість застосування розсуду під час реалізації цього виду юридичної відповідальності. Серед них особливе місце посідає Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Здебільшого норми права, які передбачають можливість правозастосовчого суб'єкта діяти на власний розсуд під час притягнення фізичних осіб до адміністративної відповідальності, зосереджені у загальній частині цього кодифікованого акта.

Так, ч. 2 ст. 13 КУпАП містить загальні положення щодо адміністративної відповідальності неповнолітніх у разі вчинення ними окремих адміністративних проступків, а саме «в разі вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених ст.ст. 44, 51, 121-127, ч.ч. 1, 2, 3 ст. 139, ч. 2 ст. 156, ст.ст. 173, 173<sup>4</sup>, 174, 183<sup>1</sup>, 185, 190-195 цього Кодексу, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах».

Законодавець передбачив і виняток із цього правила – «з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені ст. 185) можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені ст. 24<sup>1</sup> цього Кодексу» [5]. У цьому випадку вживається термін «можуть», що означає право, а не обов'язок правозастосовчого суб'єкта. Правозастосовний розсуд у цьому випадку може мати місце лише за наявності умов, визначених законодавцем з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника, а також меж дискреційних повноважень «за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені ст. 185».

В іншому випадку у ст. 22 КУпАП законодавець формулює можливість правозастосовного розсуду так: «при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитися усним зауваженням» [5].

Правозастосовчий суб'єкт (орган чи посадова особа, уповноважений вирішувати справу) набуває права звільнення особи від адміністративної відповідальності на власний розсуд, якщо дійде висновку, що вчинене правопорушення є малозначним. Але ця норма не визначає, яке правопорушення слід вважати малозначним. Отже, питання про те, чи є вчинене правопорушення малозначним вирішується на власний розсуд суб'єкта дискреційних повноважень. На підтвердження цього звернемося до рішення Верховного Суду України, який у своїй постанові від 31.10.2019 (справа № 266/3228/16-а) зазначив, що «відповідно до норм чинного законодавства повноваження відповідача щодо вирішення питання про притягнення особи до адміністративної відповідальності, зокрема на підставі ч. 2 ст. 122 КУпАП, є виключною компетенцією уповноваженого органу (в цьому випадку працівників органів і підрозділів Національної поліції [6]).

Однак залишається проблема визначення критеріїв малозначності, оскільки саме поняття малозначності правопорушення відсутнє у КУпАП, немає одностайної думки і в авторських колективів науково-практичного коментаря до цього Кодексу, відсутній і конкретний перелік складів правопорушень, при вчиненні яких орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу про адміністративне правопорушення, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитися усним зауваженням.

Так, у науково-практичному коментарі до ст. 22 КУпАП зазначається, що «законодавство не містить їх переліку або вказівок на ознаки, що дозволяють судити про малозначність провини. Очевидно, що це такі адміністративні правопорушення,

які не становлять великої суспільної шкоди та не завдають значних збитків державним або суспільним інтересам чи безпосередньо громадянам. Встановлення в законі такого заходу впливу, як усне зауваження, дає змогу говорити про невідворотність реагування на кожне правопорушення, зокрема й малозначне» [7].

Доцільно припустити, що до випадків, коли може бути застосована ст. 22 цього Кодексу, належать склади правопорушень, санкції за вчинення яких передбачають накладення невеликого за розміром штрафу (наприклад до 3-х неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) або адміністративного стягнення у вигляді попередження. При цьому особа, звільнена від адміністративної відповідальності на підставі ст. 22 КУпАП, вважається такою, що не була піддана адміністративній відповідальності з моменту прийняття органом (посадовою особою), уповноваженою вирішувати справу про адміністративне правопорушення, рішення про звільнення від відповідальності та винесення усного зауваження.

Нині ще залишаються ризики свавілля правозастосувача, корупційних виявів, наприклад отримання хабара в обмін на звільнення від адміністративної відповідальності. Тому, приймаючи правозастосовне рішення на власний розсуд, суб'єкт повинен зважити на всі чинники, покладені в його основу, з дотриманням принципів законності, обґрунтованості, справедливості, доцільності та гуманності.

Інший аспект правової регламентації правозастосовного розсуду у процесі притягнення до адміністративної відповідальності пов'язаний із накладенням адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення. Так, у ст. 33 КУпАП визначені обставини, які повинні враховуватися при цьому. Серед них особливої уваги заслуговують ті, що пом'якшують та обтяжують відповідальність особи. Стаття 34 цього Кодексу надає перелік обставин, які пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, і залишає можливість реалізації дискреційних повноважень компетентними суб'єктами, сформулювавши це так: «орган (посадова особа), який вирішує справу про адміністративне правопорушення, може визнати пом'якшуючими і обставини, не зазначені в законі» [5]. Отже, у цьому випадку зазначені суб'єкти на власний розсуд визначають обставини, які на їх думку можуть бути віднесені до пом'якшуючих.

Не менш важливим у процесі правозастосовного розсуду є вирішення питання про те, чи всі перелічені в законі обтяжуючі обставини можуть бути визнані як такі. Так, ст. 35 КУпАП надає виключний перелік обставин, які обтяжують адміністративну відповідальність особи, серед яких і вчинення правопорушення у стані сп'яніння. У пункті 6 законодавець залишає за суб'єктом правозастосування право діяти за власним розсудом, сформулювавши його так: «Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати таку обставину обтяжуючою». У цьому випадку правова регламентація правозастосовного розсуду зведена до можливості невизнання конкретної обставини обтяжуючою і залежно від характеру адміністративного правопорушення.

При вчиненні однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо. Але є виняток з цього загального правила, який у ст. 36 КУпАП законодавцем визначено так: «Якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які одночасно розглядаються одним і тим же органом (посадовою особою), то стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених.

До основного стягнення в цьому разі може бути приєднано одне з додаткових стягнень, передбачених статтями про відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень». Словосполучення «може бути приєднано одне з додаткових стягнень» є правом суб'єкта дискреційних повноважень на власний розсуд визначати таку необхідність.



У законі не зазначено, які критерії мають бути покладені в основу правозастосовного розсуду у цьому випадку. Ймовірно, що прийняття такого рішення має спиратися на достатність основного виду стягнення для реалізації, крім каральної функції правозастосування, також і виховної, превентивної, відновлювальної та компенсаційної функцій.

Отже, стислий аналіз окремих статей загальної частини КУпАП дає змогу сформулювати висновки за результатами проведеного дослідження.

По-перше, загальна частина КУпАП містить чимало оціночних та відносно визначених норм права, які допускають можливість розсуду суб'єкта дискреційних повноважень при застосуванні адміністративної відповідальності до осіб, які вчинили адміністративні проступки. При цьому законодавець вживає такі слова як «може», «можуть», «можуть бути».

По-друге, законодавче закріплення права суб'єктів діяти певним чином на власний розсуд не повинно мати нічого спільного із вседозволеністю та свавіллям. Норми чинного КУпАП чітко визначають умови та межі правозастосовного розсуду уповноважених на те суб'єктів.

По-третє, в разі відсутності у законі чітких меж правозастосовного розсуду, формулювань та інших критеріїв, які мають бути покладені в основу дискреційних повноважень, слід звертатися за роз'ясненнями до інтерпретаційної практики вищих судових органів України, науково-практичних коментарів тощо.

По-четверте, вважаю за доцільне внести зміни до ст. 22 КУпАП, доповнивши її ч. 2 такого змісту: «Малозначним слід вважати адміністративне правопорушення, яке не становить великої суспільної шкоди та не завдає значних збитків інтересам особи, державним або суспільним інтересам і за вчинення якого санкцією статті передбачено попередження або штраф у розмірі не більше трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

По-п'яте, суб'єкт дискреційних повноважень, приймаючи правозастосовне рішення, повинен коригувати свої дії зі змістом основоположних принципів адміністративної відповідальності – законності, обґрунтованості, справедливості, доцільності та гуманності, а також враховувати, що, окрім каральної мети, правозастосування переслідує і виховну, превентивну, відновлювальну та компенсаційну функції.

### Список використаних джерел:

1. Лазарев В.В. Поняття и разновидности нетипичных ситуаций правоприменительного процесса. Применение советского права : сб. учен. тр. Свердловск, 1974. В. 30. С. 9–16.
2. Тлумачний словник. Українська мова : Енциклопедія / В.М. Русанівський, О.О. Тараненко, М.П. Зяблюк та ін. 2-ге вид., випр. і доп. Київ : Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 2004. 824 с.
3. Толковый словарь русского языка. Репринтное издание: в 3 т. / Под ред. Д.Н. Ушакова. Москва, 2001. Т. 2. С. 389.
4. Березин А.А. Пределы правоприменительного усмотрения : автореф. дисс. канд. юрид. наук. 12.00.01. Новгород, 2007. 26 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-1> (дата звернення: 17.06.2020).
6. Постанова Верховного Суду України від 31.10.2019 (справа № 266/3228/16-а). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85323291> (дата звернення: 17.06.2020).
7. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. / За заг. ред. С.В. Петкова. К. : «Центр учбової літератури», 2017. 544 с. URL: <https://www.google.com/search?q> (дата звернення: 17.06.2020).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.14>

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Іщук Дмитро Олександрович,  
кандидат юридичних наук,  
докторант  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

Актуальність теми статті полягає в тому, що спеціалізовані суб'єкти протидії корупції в Україні відповідно до їхнього адміністративно-правового статусу є самостійними та незалежними при здійсненні своєї діяльності. Вказане не виключає необхідності здійснення контролю за роботою цих суб'єктів протидії корупції, адже безконтрольність призводить до дисбалансу діяльності кожного суб'єкта та зростання ризиків порушень ними норм чинного законодавства при виконанні завдань і реалізації функцій, поставлених перед ними.

Контроль за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні є визначеною нормами чинного законодавства діяльністю уповноважених органів державної влади та їх посадових осіб, яка спрямована на перевірку дотримання положень нормативно-правових актів, що регулюють діяльність відповідних суб'єктів протидії корупції, а також на виявлення відхилень у роботі останніх з метою розробки та прийняття якісних та ефективних управлінських рішень.

Метою статті є визначити організаційно-правові проблеми здійснення контролю за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні та запропонувати шляхи їх вирішення. У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України та наукових поглядів вчених визначено організаційно-правові проблеми здійснення контролю за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні, а також опрацьовано можливі шляхи їх удосконалення.

Зазначено, що вдосконалення лише контролю за діяльністю кожного окремого суб'єкта протидії корупції не вирішить всіх проблемних питань, а тому вкрай важливо також створити правові та організаційні умови для здійснення ефективного контролю за взаємодією досліджуваних у статті суб'єктів. Створивши необхідну нормативно-правову базу, окрему увагу слід приділити організаційним засадам здійснення відповідного контролю. Зокрема, необхідно детально окреслити коло суб'єктів контролю, а також їх ієрархічну підпорядкованість один одному, межі впливу контролюючого суб'єкта на підконтрольний.

**Ключові слова:** контроль, законодавство, організація, спеціалізовані суб'єкти протидії корупції, вдосконалення.

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS OF MONITORING  
OF THE ACTIVITY OF SPECIALIZED SUBJECTS  
FOR COMBATING CORRUPTION OF UKRAINE**

**Ishchuk Dmytro Oleksandrovysh,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Doctoral Student  
(Scientific Institute of Public Law, Kyiv,  
Ukraine)

The relevance of the topic of the article is that the Specialized Anti-Corruption Entities of Ukraine, in accordance with their administrative and legal status, are independent and autonomous in carrying out their activities. At the same time, this does not exclude the need to control the work of these anti-corruption entities, because uncontrollability, a priori, leads to an imbalance in the activities of each entity and increase the risk of violations of applicable law in performing tasks and functions them.

Control over the activities of specialized anti-corruption entities of Ukraine is the activity of authorized state bodies and their officials defined by the norms of the current legislation, which is aimed at verifying compliance with the provisions of regulations governing the activities of relevant anti-corruption entities, as well as detection of deviations in the work of the latter in order to develop and make quality and effective management decisions.

The purpose of the article is to identify organizational and legal problems of control over the activities of specialized anti-corruption entities of Ukraine and to suggest ways to solve them. Thus based on the analysis of current legislation of Ukraine and scientific views of scientists, identifies organizational and legal issues of control over the activities of specialized anti-corruption entities of Ukraine, as well as possible ways to improve them.

It is noted that improving only the control over the activities of each individual anti-corruption entity will not solve all the problems, and therefore it is extremely important to create legal and organizational conditions for effective control over the interaction of the subjects studied in the article. It is emphasized that having created the necessary regulatory framework, special attention should be paid to the organizational principles of appropriate control. In particular, it is necessary to outline in detail the range of subjects of control, as well as their hierarchical subordination to each other. In addition, the limits of the control entity's influence on the controlled entity should be defined.

**Key words:** control, legislation, organization, specialized anti-corruption actors, improvement.

**Постановка проблеми.** Спеціалізовані суб'єкти протидії корупції в Україні відповідно до їхнього адміністративно-правового статусу є самостійними та незалежними при здійсненні своєї діяльності. Вказане не виключає необхідності здійснення контролю за роботою цих суб'єктів протидії корупції, адже безконтрольність призводить до дисбалансу діяльності кожного суб'єкта та зростання ризиків порушень ними норм чинного законодавства при виконанні завдань і реалізації функцій, поставлених перед ними.

Контроль за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні є визначеною нормами чинного законодавства діяльністю уповноважених органів державної влади та їх посадових осіб, спрямованою на перевірку дотримання положень нормативно-правових актів, що регулюють діяльність відповідних суб'єктів протидії корупції, а також на виявлення відхилень у роботі останніх з метою розробки та прийняття якісних та ефективних управлінських рішень.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання діяльності спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні у своїх наукових працях розглядали В.М. Фесюнін, І.Л. Олійник, В.Т. Білоус, М.А. Погорецький, Г.С. Берест, А.А. Патик, С.В. Якубов, Т.Л. Маркелов, Ю.В. Собко, Д.Г. Заброда, Ю.В. Харченко, С.Г. Калмиков, О.Ф. Кобзар та багато інших. Незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені проблемі здійснення контролю за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні.

**Мета статті** – визначити організаційно-правові проблеми здійснення контролю за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні та запропонувати шляхи їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно зазначити, що зміст і сутність відповідного контролю змінюється залежно від того, про який конкретно спеціалізований суб'єкт протидії корупції йдеться. Контроль за діяльністю Національного бюро та його підзвітність здійснюється відповідно до статті 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Насамперед контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого належить боротьба з корупцією і організованою злочинністю, в порядку, визначеному Конституцією України, Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», іншими законами України [1].

Щороку проводиться незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, в тому числі шляхом вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування в яких здійснювалося Національним бюро та було завершено. Зазначену оцінку (аудит) проводить комісія зовнішнього контролю у складі трьох членів. Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України щороку визначають по одному члену комісії з осіб, які мають значний досвід роботи в органах досудового розслідування, прокуратури, судах за кордоном чи міжнародних організаціях, володіють необхідними знаннями та навичками для проведення такої оцінки (аудиту), а також мають бездоганну ділову репутацію [1].

Щодо внутрішнього контролю, то його реалізація покладена на директора Національного бюро, який: 1) інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Національного бюро та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб; 2) щороку не пізніше 10 лютого та 10 серпня подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх шести місяців.

Письмовий звіт про діяльність Національного бюро повинен містити інформацію про: 1) статистичні дані про результати діяльності з обов'язковим зазначенням таких відомостей; 2) взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями; 3) співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями та укладені з ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном; 4) співпрацю з недержавними організаціями і засобами масової інформації; 5) чисельність працівників Національного бюро, кваліфікацію та досвід його працівників, підвищення їх кваліфікації тощо [1].

Звіт Національного бюро надається для висновку Раді громадського контролю при Національному бюро, яка розглядає його протягом двох тижнів з дня подання. Звіт Національного бюро подається до відповідних державних органів та оприлюд-

нюється разом із висновком Ради громадського контролю в разі його затвердження у встановлений строк. Комітет Верховної Ради України, до предмету відання якого належить і питання боротьби з корупцією, не рідше одного разу на рік проводить відкриті для громадськості слухання на тему діяльності Національного бюро, виконання покладених на Національне бюро завдань, додержання ним законодавства, прав і свобод осіб [1].

Рада громадського контролю при Національному бюро: 1) заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного бюро; 2) розглядає звіти Національного бюро і затверджує свій висновок щодо них; 3) обирає з її членів двох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії Національного бюро; 4) має інші права, передбачені Положенням про Раду громадського контролю [1].

Проведений вище аналіз свідчить про те, що питання контролю за діяльністю НАБУ досить змістовно прописано на законодавчому рівні, але це не виключає певних недоліків, зокрема слід переглянути питання щодо обмежень суб'єктного складу Ради громадського контролю; варто більш змістовно підійти до покращення організаційних аспектів здійснення відповідного контролю; переглянути питання внутрішнього контролю, що здійснюється Директором НАБУ та іншими особами, які займають адміністративні посади у цьому органі.

Переходячи до аналізу питання контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національного агентства), варто зазначити, що його порядок змістовно регулюється статтею 14 Закону України «Про запобігання корупції». Так, зовнішній контроль за витрачанням Національним агентством коштів здійснюється Рахунковою палатою шляхом проведення аудиту один раз на два роки. Крім того, кожні два роки проводиться зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності Національного агентства, що проводить Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства у складі трьох осіб, які призначаються Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій донорів, які протягом останніх двох років до проведення оцінки надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання і протидії корупції. До початку формування Комісії Кабінет Міністрів України затверджує та оприлюднює критерії та методику проведення оцінювання ефективності діяльності Національного агентства. Члени Комісії діють незалежно та не повинні виконувати будь-яких доручень і вказівок [2].

Важливе значення, на мою думку, має здійснення громадського контролю за діяльністю НАЗК. Громадський контроль – це різновид соціальної діяльності, оскільки вона здійснюється людьми та для людей. Предмет діяльності з реалізації громадського контролю безпосередньо пов'язаний (зумовлений) з функціями, покладеними на відповідний структурний елемент будь-якої системи, оскільки за загальним значенням функції – це об'єктивно необхідні напрями діяльності, що виражають сутність і призначення відповідної структури [3, с. 9].

Так, громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві, яка складається з 15 осіб і формується відповідно до результатів відкритого та прозорого конкурсу. Конкурс з формування складу Громадської ради при Національному агентстві проводиться шляхом відкритого рейтингового інтернет-голосування громадян, які проживають на території України, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [2].

Національне агентство готує і щорічні звіти про свою діяльність. Звіт Національного агентства надається для висновку Громадській раді при Національному агентстві, яка розглядає звіт протягом двох тижнів з дня надання. Національне агентство оприлюднює щорічний звіт не пізніше 15 квітня на своєму офіційному вебсайті

разом із висновком Громадської ради (в разі затвердження висновку у встановлений строк) [2].

Щорічний звіт Національного агентства повинен містити такі відомості: 1) визначені Національним агентством показники ефективності його діяльності та результати їх досягнення; 2) статистичні дані про результати діяльності Національного агентства, в тому числі дані про кількість виявлених порушень цього Закону, Закону України «Про політичні партії в Україні»; кількість складених уповноваженими особами Національного агентства протоколів про адміністративні правопорушення та результати їх розгляду; кількість винесених приписів Національного агентства, надісланих матеріалів про порушення законодавства до правоохоронних та інших органів, результати їх розгляду; дисциплінарні стягнення, застосовані до працівників Національного агентства; 3) результати діяльності підрозділу внутрішнього контролю та підрозділу з питань запобігання корупції Національного агентства; 4) відомості про взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями; 5) відомості про співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями; 6) чисельність працівників Національного агентства, їхню кваліфікацію та досвід, підвищення їхньої кваліфікації; 7) штатний розпис і кошторис Національного агентства, його виконання; 8) інші відомості, що стосуються результатів діяльності Національного агентства [2].

Проведений вище аналіз свідчить про те, що нині питання здійснення контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції досить змістовно врегульовано на законодавчому рівні, що дуже добре, оскільки це забезпечує прозорість діяльності вказаного відомства, а також є об'єктивним відображенням реалізації принципу результативності та ефективності діяльності відомства.

Хотілося б вказати на високу ефективність громадського контролю за діяльністю Національного агентства. Недоліком є те, що законодавець, проголошуючи принципи незалежності та самостійності агентства, занадто жорстко, на мою думку, підходить до контролю за фінансовим складником його роботи. Необхідно переглянути засади здійснення внутрішнього самоконтролю в НАЗК, що підвищить дисципліну всередині відомства та сприятиме більш оперативному виявленню недоліків у його роботі.

Переходячи до аналізу здійснення контролю за діяльністю Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, необхідно зазначити, що питання контролю за діяльністю прокуратури взагалі та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури зокрема регулюється на різних законодавчих рівнях. Насамперед варто вказати на парламентський контроль за діяльністю прокуратури. В цьому контексті слушною є думка О.М. Музичука, який вказує, що для такого контролю характерні спеціальні форми реагування на порушення законності в діяльності правоохоронних органів: прийняття, зміна чи скасування законодавчого акта, який регламентує їхню діяльність; парламентське слухання з питань дотримання правоохоронними органами України конституційних гарантій і законності в забезпеченні прав та свобод людини; заслуховування звітів керівників правоохоронних органів; парламентське розслідування; скликання позачергових сесій Верховної Ради України; парламентське подання; депутатський запит; депутатське звернення; згода на призначення найвищого керівництва деяких із правоохоронних органів [4, с. 237–238].

Розглядаючи питання контролю за діяльністю Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), варто зазначити, що до березня 2020 року ключові контрольні повноваження були покладені на заступника Генерального прокурора –

керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Втім із прийняттям нового Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора від 05 березня 2020 року № 125 з нього було знято переважну більшість контрольних повноважень. Він почав виконувати більшу кількість представницьких та управлінських функцій.

Натепер основні контрольні повноваження за діяльністю САП покладено на першого заступника та заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, які готують пропозиції до плану роботи Офісу Генерального прокурора та забезпечують у межах компетенції контроль за виконанням планових заходів, організовують і контролюють виконання наказів, завдань, доручень Генерального прокурора і заступника Генерального прокурора – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; здійснюють контроль за дотриманням працівниками Спеціалізованої антикорупційної прокуратури Правил внутрішнього трудового розпорядку [5].

Контрольну діяльність здійснюють і начальники відділів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, які вносять пропозиції до плану роботи Офісу Генерального прокурора, забезпечують контроль за своєчасним і якісним виконанням планових заходів; забезпечують підготовку матеріалів для розгляду на нарадах у Генерального прокурора та керівництва Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, здійснюють безпосередній контроль за виконанням ухвалених рішень, а також виконанням завдань і доручень Генерального прокурора та керівництва Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; здійснюють контроль за станом первинного обліку, внесенням відомостей до ІАС «ОСОП», ЄРДР, складанням звітності в підпорядкованих відділах; здійснюють контроль за станом первинного обліку [5].

З метою забезпечення своєчасності і повноти виконання організаційних заходів та розгляду документів у Генеральній прокуратурі України встановлюється контроль виконання. Його здійснення передбачає невідкладне доведення завдань, доручень і документів до відомих виконавців, обов'язковість інформування відповідного керівника про хід і результати виконання, зняття виконання з контролю та облік цієї роботи [6]. Окреслене питання регулюється Регламентом Генеральної прокуратури України від 18 січня 2019 № 8. Про встановлення контролю виконання обов'язково зазначається у планах роботи, протоколах нарад у керівництва Генеральної прокуратури України і керівників структурних підрозділів.

Контроль за виконанням завдань, доручень та організаційно-розпорядчих документів Генеральної прокуратури України встановлюється Генеральним прокурором. Контроль за своєчасністю, якістю та повнотою розгляду і вирішення звернень і запитів у структурних підрозділах Генеральної прокуратури України здійснюється їх керівниками. Забезпечення загального контролю за дотриманням порядку і строків вирішення звернень і запитів народних депутатів України, звернень з особистого прийому керівництва Генеральної прокуратури України покладається на підрозділ з організації прийому громадян, розгляду звернень і запитів.

Підрозділ документального забезпечення здійснює контроль за станом діловодства у структурних підрозділах Генеральної прокуратури України та прокуратур нижчого рівня відповідно до організаційно-розпорядчих документів Генеральної прокуратури України з питань діловодства в органах прокуратури. Усі документи, взяті на контроль Генеральним прокурором, беруться на облік підрозділом забезпечення діяльності керівництва, після чого через підрозділ документального забезпечення невідкладно передаються виконавцям [6].

Завершуючи розгляд проблеми здійснення контролю за діяльністю Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, варто зазначити, що цьому питанню приділяється увага на законодавчому рівні, але воно регулюється досить фрагментарно й не досить добре. Зазначене, на мою думку, насамперед пов'язано з відсутністю якісної нормативно-правової бази, зокрема йдеться про єдиний відомчий нормативно-правовий акт, який повинен носити назву: «Порядок проведення контрольних перевірок та інспектувань в органах прокуратури України». У вказаному нормативному акті необхідно детально визначити мету та завдання здійснення відповідної контрольної діяльності.

Крім того, після прийняття цього правового акта необхідним є внесення змін і доповнень до діючого Закону України «Про прокуратуру». Створивши необхідну нормативно-правову базу, окрему увагу слід приділити організаційним засадам здійснення відповідного контролю. Зокрема, варто детально окреслити коло суб'єктів контролю, а також їх ієрархічну підпорядкованість один одному, межі впливу контролюючого суб'єкта на підконтрольний.

**Висновок.** Загалом можна з упевненістю констатувати, що запропоновані шляхи вдосконалення контролю за діяльністю спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні дозволять якісно покращити роботу зазначених вище органів, зроблять її більш прозорою та ефективною. Вдосконалення лише контролю за діяльністю кожного окремого суб'єкта протидії корупції не вирішить всіх проблемних питань, тому вкрай важливо також створити правові та організаційні умови для здійснення ефективного контролю за взаємодією досліджуваних у роботі суб'єктів.

### Список використаних джерел:

1. Про Національне антикорупційне бюро України / Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII / [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/conv#Text>.
3. Правоведение / [Под ред. проф. М.Б. Смоленского] // Серия «Высшее образование». [4-е изд., перераб. и доп.]. Ростов-на-Дону : «Феникс», 2005. 416 с.
4. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. док. юрид. наук / О.М. Музичук // / 12.00.07: Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Х. : Національний університет внутрішніх справ, 2010. 481 с.
5. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора / Наказ Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0125905-20/conv>.
6. Про затвердження Регламенту Генеральної прокуратури України / Наказ Генеральної прокуратури України від 18.01.2019 № 8. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008900-19/conv#Text>.



УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.15>

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВИЩОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ КОМІСІЇ СУДДІВ ЯК СУБ'ЄКТА РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

Попик Анна Валеріївна,  
здобувач  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті актуалізується та систематизується наукова думка про правове становище Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – Комісії) як суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя нашої держави. Визначено правовий статус цього державного колегіального органу суддівського врядування як суб'єкта реалізації кадрової політики у зазначеній системі, а також уточнено структуру цього статусу.

Обґрунтовано, що організаційний блок статусу Комісії відображає його структурну природу, яка дозволяє зрозуміти місце цього органу у структурі системи суб'єктів суддівської публічної адміністрації та в структурі суб'єктів публічної адміністрації України загалом. При цьому інший складник статусу Комісії (компетенційний блок) складається з двох основних елементів: предмета відання (сфера забезпечення якості суддівського корпусу та належного рівня авторитету суду і суддів у суспільстві) та повноваження Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

У висновках до статті узагальнюються отримані результати дослідження. Зроблено висновок, що Вища кваліфікаційна комісія суддів України створена в якості державного органу, який своїми колективними рішеннями суттєво впливає на стан реалізації кадрової політики у системі правосуддя нашої держави. Отже, ті чи інші обставини, які перешкоджають якісному та ефективному функціонуванню Комісії, фактично призводять до того, що вся система правосуддя держави не спроможна функціонувати належним чином. Це є цілком закономірним, адже здебільшого саме від рішень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України залежить подолання поточної кадрової кризи у суддівському корпусі, вчасне переведення, відрядження суддів, кваліфікування суддів тощо.

У контексті викладеного нагальною є потреба вирішення проблем правового регулювання діяльності Комісії, які блокують функціонування цього державного органу. Насамперед необхідне «перезавантаження» Комісії в частині питань, які визначають процес формування складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, зменшення впливу іноземців на цей процес, результатом якого (з кінця 2019 року) стало те, що в Україні взагалі не функціонує Вища кваліфікаційна комісія суддів України, а тому унеможлиблюється належна реалізація кадрової політики в системі правосуддя.

**Ключові слова:** Вища кваліфікаційна комісія суддів України, кадрова політика, компетенція, повноваження, правовий статус, система правосуддя.

**PECULIARITIES OF THE LEGAL STATUS  
OF THE HIGH QUALIFICATION COMMISSION OF JUDGES  
AS A SUBJECT OF REALIZATION OF HUMAN RESOURCE POLICY**

**Popyk Anna Valeriivna,**  
PhD Student  
(Scientific Institute of Public Law, Kyiv,  
Ukraine)

The article updates and systematizes the scientific idea of the legal status of the Higher qualification Commission of judges of Ukraine as a subject of implementing personnel policy in the justice system of our state. The legal status of this state collegial body of judicial self-government as a subject of personnel policy implementation in this system has been determined, and the structure of this status has been clarified.

It is proved that the organizational block of the status of the Commission reflects its organizational nature, which allows us to understand the place of this body in the structure of the system of subjects of judicial public administration and in the structure of subjects of public administration of Ukraine as a whole. At the same time, another component of the Commission's status (the competence block) consists of two main elements: the subject matter (the sphere of ensuring the quality of the judicial corps and the proper level of authority of the court and judges in society) and the powers of the Higher qualification Commission of judges of Ukraine. The conclusions of the article summarize the results of the study.

It is concluded that the High Qualification Commission of Judges of Ukraine was established as a state body, which by its collective decisions significantly affects the state of implementation of personnel policy in the justice system of our state. Thus, certain circumstances that hinder the quality and effective functioning of the Commission lead in fact to the fact that the entire justice system of the state is not able to function properly. This is quite natural, because to a large extent the overcoming of the current personnel crisis in the judiciary, timely transfer, secondment of judges, qualification of judges, etc. depends on the decisions of the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine.

In the context of the above, there is an urgent need to address the problems of legal regulation of the Commission, which block the functioning of this state body. First of all, it is necessary to "reset" the Commission in terms of issues that determine the process of forming the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, reducing the influence of foreigners on this process, which (since the end of 2019) resulted in the fact that the High Qualifications Commission of Judges does not function in Ukraine. Ukraine and consequently, the proper implementation of personnel policy in the justice system is impossible.

**Key words:** authority, competence, High Qualification Commission of Judges of Ukraine, justice system, legal status, personnel policy.

**Постановка питання.** Належне врегулювання комплексу можливостей функціонування суб'єктів адміністративного права, а особливо владних суб'єктів, має надзвичайно важливе значення для належного функціонування держави, адже якісне публічне адміністрування, яке здійснюють ці суб'єкти, є «одним із базових чинників успішного розвитку нашої держави в сучасних умовах» [1, с. 6].

Закономірним є те, що здійснювати публічне адміністрування відповідний суб'єкт не спроможний, якщо законодавцем не будуть окреслені межі повноважень цього суб'єкта, особливість його моделі правомірної, ефективної діяльності. Саме тому нині (в «часи реформ») необхідно досліджувати правові статуси суб'єктів публічного адміністрування (здійснення реформ відображається на зміні правового статусу дер-

жавних органів [2, с. 110]), виявляти недоліки та переваги правового регулювання їх функціонування та формувати наукову думку стосовно потреби реформування правового статусу цих суб'єктів. Не є виключенням з цього питання і з'ясування сутності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ) як суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя.

**Аналіз наукової літератури та не вирішені раніше питання.** Питанню визначення юридичної сутності правового статусу загалом та статусу суб'єктів, які функціонують у системі правосуддя, приділяли увагу українські науковці О.О. Бригінець, М.К. Закурін, С.Л. Курило, І.В. Назаров, С.Р. Павелків, В.І. П'ятковський, А.П. Рачинський, О.П. Сікорський, В.М. Сурник, М.М. Суховій, А.М. Хливнюк й інші.

Також слід зазначити, що правовий статус ВККСУ досліджувався багатьма українськими вченими-юристами, серед яких В.О. Гацелок, Р.В. Ігонін, П.В. Казакевич, Є.О. Легеза, М.І. Логвиненко, Д.В. Мандичев, М.Г. Мельник, І.Л. Самсін та інші вітчизняні науковці. Наукові напрацювання цих та інших вчених стануть теоретичним фундаментом, на якому ґрунтуватиметься це дослідження правового статусу ВККСУ як суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя.

**Метою наукової статті** є актуалізація та систематизація наукової думки про правове становище ВККСУ як суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя нашої держави. Окреслена мета буде досягнута шляхом виконання таких завдань: 1) з'ясування поняття «правовий статус ВККСУ», що є особливим питанням для сучасної науки адміністративного права з огляду на те, що визначення цього поняття залишається відкритим, тим більше в контексті розуміння Комісії в якості досліджуваного суб'єкта; 2) окреслення структури адміністративно-правового статусу ВККСУ як суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя України; 3) характеристика структурних елементів адміністративно-правового статусу суб'єкта, який розглядається.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Під поняттям «*правовий статус ВККСУ як суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя України*» пропонуємо розуміти юридичний конструкт, який окреслює конкретне адміністративно-правове становище і місце Комісії у системі суб'єктів реалізації кадрової політики в системі правосуддя України, зумовлене організаційною будовою, предметом відання, функціональним призначенням цього державного колегіального органу, а також законодавчо регламентованою сукупністю повноважень, які здійснюються цим органом здебільшого в межах адміністративних правовідносин, прямо чи опосередковано впливаючи на стан реалізації кадрової політики у системі правосуддя України.

З'ясувавши визначення досліджуваного феномена, можемо уточнити також і його структуру. Враховуючи підходи вчених до розуміння складу правового статусу у його загальному та галузевому виявах [3, с. 203; 4, с. 319; 5, с. 152; 6, с. 257], можна дійти висновку, що статус ВККСУ (як суб'єкта реалізації кадрової політики) у загальному вигляді закріплений в Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Цей статус складається із таких структурних елементів:

1. *Організаційний блок статусу Комісії.* Згідно ст. 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» відповідний структурний елемент статусу Комісії дозволяє розуміти ВККСУ особливим суб'єктом публічного адміністрування, а саме:

1) державним колегіальним органом суддівського врядування, тобто особливим суб'єктом публічної адміністрації, що створений та функціонує у вигляді державного органу, в якому рішення приймаються колективно. Зокрема, у підп. 2.1.1 п. 2.1 Регламенту ВККСУ у редакції від 2 липня 2019 року зазначається, що «організаційними формами діяльності Комісії є засідання у складі колегій, палат або у пленарному складі залежно від питань, визначених законом і цим регламентом» [7];

2) органом, який діє на постійній основі в системі правосуддя України, функціонуючи на підставі порядку, визначеного Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та спеціального регламенту [7], який Комісія затверджує власним рішенням;

3) органом, який є юридичною особою публічного права, що відповідно до ч.ч. 2 і 5 ст. 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» має: а) печатку із зображенням державного герба України та своїм найменуванням; б) самостійний баланс і рахунки в органах Державної казначейської служби України; в) офіційний вебсайт і офіційний друкований орган, які є офіційними джерелами інформації про роботу ВККСУ.

Слід зазначити, що організаційний блок статусу ВККСУ має надзвичайне значення з огляду на те, що саме у цій моделі організації Комісія може поставати в якості ефективного суб'єкта реалізації кадрової політики у системі правосуддя.

2. *Компетенційний блок статусу Комісії.* Цей блок складається з двох основних складників: 1) предмет відання ВККСУ, яким у загальному вигляді є сфера забезпечення якості суддівського корпусу та належного рівня авторитету суду і суддів у суспільстві; 2) повноваження ВККСУ вчиняти юридично значимі дії та приймати рішення (згідно ст. 88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Комісія повноважна приймати рішення відповідно до ч. 4 ст. 92 Закону більшістю голосів від її складу, визначеного законом, затверджувати регламент, що визначає порядок її роботи).

У межах вказаного вище питання слід більш детально зупинитися на критичному аналізі повноважень ВККСУ, в контексті яких відповідний суб'єкт суддівського публічного адміністрування постає в якості суб'єкта реалізації кадрової політики, який:

1) *зумовлює своїми поданнями (рекомендаціями) кадрові рішення ВРП, зокрема рішення з таких питань, які мають значення під час реалізації кадрової політики у системі правосуддя України:* а) щодо кандидата на посаду судді та внесення ВРП подання про призначення судді на посаду (на підставі рекомендації ВККСУ про призначення кандидата на посаду судді) (п.п. 14, 15 ч. 1 ст. 70, п. 3 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); б) про відрядження (тимчасове переведення) судді (за його згодою) до іншого суду того самого рівня і спеціалізації, як це передбачено у ч. 1 ст. 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», «у зв'язку з неможливістю здійснення правосуддя у відповідному суді, виявленням надмірного рівня судового навантаження у відповідному суді, припиненням роботи суду у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами»; в) про переведення судді (у тому числі тимчасово шляхом відрядження; крім переведення як дисциплінарної санкції) (ч. 8 ст. 79, ст. 82, п. 4 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»);

2) *визначає (затверджує) форму і зміст документів, які мають значення під час реалізації кадрової політики у системі правосуддя України, зокрема:* а) визначає та розміщує на офіційному вебсайті Комісії форми декларації родинних зв'язків, декларації доброчесності судді (ч. 1 ст. 61, ч. 1 ст. 62, ч. 1 ст. 76 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), а також встановлює правила заповнення та подання декларації родинних зв'язків кандидата на посаду судді [8], правила заповнення та подання форми декларації доброчесності судді [9]; б) затверджує та розміщує на офіційному вебсайті Комісії форму й зміст заяви про участь у доборі кандидатів на посаду судді, анкети кандидата на посаду судді (ч. 2 ст. 71, п. 6 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); в) затверджує порядок складення відбіркового іспиту, методики оцінювання результатів відбіркового іспиту (ч. 6 ст. 73 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), програму, навчальний план і порядок проходження спеціальної підготовки кандидатами на посаду судді (ч. 2 ст. 77, п. 6 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), порядок складення кваліфікаційного іспиту, методику

оцінювання кандидатів (ч. 5 ст. 78 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді (ч. 2 ст. 79, п. 6-1 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), порядок, методологію регулярного оцінювання та самооцінювання судді (ч. 6 ст. 90 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»);

3) зумовлює своїми поданнями затвердження ВРП актив, які мають значення під час реалізації кадрової політики у системі правосуддя України, шляхом затвердження: а) порядку відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (ч. 5 ст. 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); б) порядку складення кваліфікаційного іспиту та методики оцінювання кандидатів (ч. 5 ст. 78, п. 6-1 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). На момент здійснення дослідження цей документ ще не був прийнятий;

4) веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних (п. 1 ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). ВККСУ отримує від голів місцевих, апеляційних судів, голів апеляційних палат, голів вищих спеціалізованих судів, голів касаційного суду відповідно до підп. 5 ч. 1 ст. 24, підп. 5 ч. 1 ст. 29, підп. 7 ч. 7 ст. 31, підп. 5 ч. 1 ст. 34, підп. 4 ч. 6 ст. 42 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» актуальну інформацію про вакантні посади суддів у триденний строк з дня їх утворення;

5) визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді в НШСУ. Відповідне повноваження не є належним чином урегульованим, що ускладнює процес реалізації Комісією вказаного повноваження. На цю обставину звертається увага у Звіті про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності НШСУ (далі – Звіт), проведеного відповідно до Плану роботи РП на 2019 рік.

Так, у Звіті звертається увага на «неузгодженість норм ст. 93 Закону № 1402, якою до повноважень ВККСУ віднесено визначення потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді в НШСУ, з нормами інших статей цього Закону (зокрема, ст.ст. 70, 72, 74, 77, 78, 105), які передбачають проходження кандидатами на посаду суддів спеціальної підготовки в НШСУ. Зазначене потребує відповідного правового врегулювання» [10];

6) вчиняє дії (приймає рішення), які є кадровими процедурами (зумовлюють такі процедури) під час добору кандидатів для призначення на посаду судді. Зокрема, під час добору та призначення на посаду судді ВККСУ повноважна: а) приймати рішення про оголошення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів; б) розміщувати на своєму офіційному вебсайті оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді; в) приймати заяви та документи, визначені у ст. 71 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», від осіб, які виявили намір стати суддею; г) перевіряти відповідність осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, встановленим зазначеним законодавчим актом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів тощо;

7) ініціює перевірку доброчесності (некорупційності) суддів, зокрема: а) вимагає на підставі ч. 2 ст. 59 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» здійснення моніторингу способу життя судді, який здійснюється з метою встановлення відповідності рівня життя судді наявному у нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам; б) запитує згідно ч. 2 ст. 60 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» повну перевірку декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування щодо судді; в) проводить перевірку декларації родинних зв'язків судді у разі одержання інформації, яка може свідчити про недостовір-

ність (неповноту) відомостей, поданих суддею у такій декларації (ч. 5 ст. 61 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); г) проводить перевірку тверджень судді у декларації доброчесності судді в разі одержання інформації, що може свідчити про недостовірність (у тому числі неповноту) тверджень судді у відповідній декларації (ч. 6 ст. 62 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»);

8) *забезпечує ведення суддівського досьє, досьє кандидата на посаду судді. У цьому сенсі слід мати на увазі, що в структурі ВККСУ створено Відділ ведення суддівського досьє.*

**Висновки.** Отже, ВККСУ створено в якості державного органу, який своїми колективними рішеннями суттєво впливає на стан реалізації кадрової політики у системі правосуддя нашої держави. Ті чи інші обставини, які перешкоджають якісному та ефективному функціонуванню Комісії, призводять до того, що вся система правосуддя держави не спроможна функціонувати належним чином. Це є цілком законним, адже здебільшого саме від рішень ВККСУ залежить подолання поточної кадрової кризи у суддівському корпусі, вчасне переведення, відрядження суддів, кваліфікування суддів тощо.

У контексті викладеного нагальною є потреба вирішення проблем правового регулювання діяльності Комісії, які блокують функціонування цього державного органу. Насамперед необхідне «перезавантаження» Комісії в частині питань, що визначають процес формування складу ВККСУ, зменшення впливу іноземців на цей процес, результатом якого (з кінця 2019 року) стало те, що в Україні взагалі не функціонує ВККСУ, а тому унеможлиблюється належна реалізація кадрової політики в системі правосуддя.

### Список використаних джерел:

1. Коротких А.Ю. Юридична відповідальність державних службовців за трудовим законодавством України: теорія, практика, проблеми : монографія. Харків : Константа, 2019. 420 с.
2. Комзюк В.Т. Щодо використання зарубіжного досвіду в регулюванні адміністративно-правового статусу митних органів України. *Форум права*. 2016. № 1. С. 110–116.
3. Коваленко А.О. Структура адміністративно-правового статусу державної фіскальної служби. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 41, Т. 4. С. 200–204.
4. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316–321.
5. Олефіренко Н.А. Адміністративно-правовий статус адміністративного суду в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 3. С. 152–155.
6. Стариков Ю.Н. Служебное право : учебник. Москва : БЕК, 1996. 698 с.
7. Про затвердження Регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України : Рішення ВККСУ від 13.10.2016 № 81/зп-16 (в редакції від 02.07.2019). URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/regulations020719> (дата звернення: 19.11.2019).
8. Правила заповнення та подання декларації родинних зв'язків кандидата на посаду судді. URL: [https://vkksu.gov.ua/userfiles/5decl\\_rz.doc](https://vkksu.gov.ua/userfiles/5decl_rz.doc) (дата звернення: 24.02.2019).
9. Правила заповнення та подання форми декларації доброчесності судді. URL: [https://vkksu.gov.ua/userfiles/6decl\\_ds.doc](https://vkksu.gov.ua/userfiles/6decl_ds.doc) (дата звернення: 24.02.2019).
10. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності Національної школи суддів України, затверджений рішенням РП від 10.09.2019 № 23-2. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/23-2\\_2019/Zvit\\_23-2\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/23-2_2019/Zvit_23-2_2019.pdf) (дата звернення: 14.08.2019).

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.16>

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Савчук Денис Анатолійович,  
директор  
(Фаховий коледж економіки, права  
та інформаційних технологій  
Кам'янець-Подільського  
податкового інституту,  
м. Кам'янець-Подільський,  
Хмельницька область, Україна)

У статті досліджено питання правового регулювання попередження при застосуванні заходів примусу правоохоронними органами України. В результаті проведеного дослідження зроблено висновок, що попередження про намір застосування примусових заходів виконує щонайменше три функції: по-перше, запобіжну, коли працівник правоохоронного органу вимагає припинення порушення правопорядку; по-друге, репрезентативну, коли працівник називає себе, свою посаду; по-третє, інформативну, коли правопорушнику повідомляється, який саме примусовий захід проти нього буде застосовано. Спектр способів і форм попередження про намір застосування заходів примусу може бути досить різноманітним.

У роботі звернено увагу, що питання попередження, яке передує застосуванню примусу, є важливим з точки зору наукового аналізу та дослідження, враховуючи певні обставини. По-перше, Закони України «Про Національну поліцію», «Про попереднє ув'язнення» зобов'язали працівників правоохоронних органів попереджати правопорушника про намір застосування зброї, спеціальних засобів і фізичної сили, але окремі нормативні акти передбачають попередження у вигляді певних дій (попереджувальним пострілом (черги) угору). По-друге, сама форма попередження про намір застосування заходів примусу здебільшого не встановлена, а та, що встановлена, недосконала.

Стосовно питання мови, якою подається попередження, то чинний нормативний акт, що врегульовує відповідні правовідносини, визначає, що попередження про намір використання заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї, озброєння та бойової техніки може бути зроблено голосом, а у разі значної відстані або звернення до великої групи людей – через гучномовні установки, і в кожному випадку бажано мовою, зрозумілою для осіб, проти яких ці засоби застосовуватимуться, а також українською мовою не менш як двічі з наданням часу, достатнього для припинення правопорушення.

Для працівників державної прикордонної служби попередження про використання спеціальних засобів і службових собак може бути здійснено голосом, а при значній відстані або зверненні до великої групи людей – через гучномовні установки та підсилувачі українською мовою не менше двох разів з наданням часу, достатнього для припинення правопорушення.

**Ключові слова:** заходи примусу, правоохоронні органи, попередження про намір застосування примусу, запобіжна функція, репрезентативна функція, інформативна функція.

**LEGAL REGULATION OF WARNING IN THE APPLICATION  
OF COORDINATION MEASURES BY LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES****Savchuk Denys Vasylovych,**

Director

(Professional College of Economics, Law  
and Information Technologies  
of the Kamyanets-Podilsky Tax Institute,  
Kamianets-Podilskiy,  
Khmelnitskyi region, Ukraine)

The article examines the issue of legal regulation of prevention in the application of coercive measures by law enforcement agencies of Ukraine. As a result of the study, it was concluded that the warning about the intention to apply coercive measures performs at least three functions: first, precautionary, when a law enforcement officer demands the cessation of law and order; secondly, representative, when the employee calls himself, his position; and thirdly, informative, when the offender is informed what coercive measure will be applied against him.

The range of methods and forms of warning about the intention to apply coercive measures can be quite diverse. The paper points out that the issue of prevention, which precedes the use of coercion, is important from the point of view of scientific analysis and research, given the following circumstances. First, the Laws of Ukraine "On the National Police", "On Pre-trial Detention" required law enforcement officers to warn the offender of the intention to use weapons, special means and physical force, but some regulations provide for warnings in the form of certain actions (warning shot (queue) up).

Secondly, the very form of warning about the intention to apply coercive measures in the vast majority is not established, and the established one is imperfect. With regard to the language of the warning, the current legislation governing the relevant legal relationship currently stipulates that a warning of the intention to use physical force, special means, firearms, weapons and military equipment may be made by voice, and in the case of significant distances or addressing a large group of people – through loudspeakers and in each case preferably in a language understood by the persons against whom these means will be used, as well as in Ukrainian at least twice with sufficient time to stop the offense.

For employees of the State Border Guard Service, warnings about the use of special equipment and service dogs can be made by voice and at a considerable distance or addressed to a large group of people – through loudspeakers and amplifiers in Ukrainian at least twice with enough time to stop the offense.

**Key words:** coercive measures, law enforcement agencies, warning of intent to use coercion, preventive function, representative function, informative function.

Питання попередження про намір застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї працівниками правоохоронних органів є важливим з точки зору забезпечення прав громадян. Про його важливість свідчить також регулювання, що здійснюється на рівні міжнародних норм. Зокрема, йдеться про прийняту Резолюцію Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Декларація про поліцію» [1, с. 219] та прийняті VIII Конгресом ООН «Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами по підтриманню правопорядку» [2]. До таких принципів і гарантій забезпечення прав громадян при застосуванні заходів адміністративного припинення спеціального призначення та заходів безпеки належить дотримання такої процесуальної вимоги як попередження про намір цього застосування.



Вітчизняним законодавством України визначено, що застосуванню заходів примусу повинно передувати попередження про намір їх використання (ч.ч. 1, 2 ст. 43, ч. 5 ст. 46 Закону «Про Національну поліцію»; ч. 2 ст. 18 Закону «Про попереднє ув'язнення»; п. 3 Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань).

Питання попередження, яке передує застосуванню сили, є важливим з точки зору наукового аналізу та дослідження, враховуючи певні обставини. По-перше, Закони України «Про Національну поліцію» [3], «Про попереднє ув'язнення» [4] зобов'язали працівників правоохоронних органів попереджувати правопорушника про намір застосування зброї, спеціальних засобів і фізичної сили, але окремі нормативні акти передбачають попередження у вигляді певних дій (попереджувальним пострілом (черги) угору [5]). По-друге, сама форма попередження про намір застосування заходів примусу здебільшого не встановлена, а та, що встановлена, на наш погляд, недосконала.

Форма попередження при застосуванні вогнепальної зброї передбачена лише для посадових осіб гарнізону та військовослужбовців, які залучаються для несення цих служб. При охороні об'єктів подається попереджувальний вигук «Стій, стрілятиму!» з подальшим досиланням патрона у патронник і попереджувальним пострілом угору (ст.ст. 195-198 Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України [6]).

Для службовців Національної гвардії «Правилами застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань» встановлено, що попередження може бути зроблено голосом, а в разі значної відстані або звернення до великої групи людей – через гучномовні установки і в кожному випадку бажано мовою, зрозумілою для осіб, проти яких ці засоби застосовуватимуться, а також українською мовою не менш як двічі із наданням часу, достатнього для припинення правопорушення [7]. Щодо випадків застосування решти заходів примусу, то форма попереджувального вигуку при їх застосуванні взагалі в чинному законодавстві як для працівників поліції, так і інших працівників правоохоронних органів відсутня, тому спектр словосполучень, які використовуються співробітниками, дуже різноманітний.

Крім того, у Законі «Про Національну поліцію», ч. 3 ст. 18 Закону «Про попереднє ув'язнення», «Правилах застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань» йдеться, що у випадку неможливості уникнути застосування сили або вогнепальної зброї можливість завдання поранень і заподіяння шкоди повинна бути зведена до мінімуму як для правопорушників, так і для інших громадян. Тому вчасно і правильно зроблене попередження про намір застосування заходів адміністративного припинення спеціального призначення чи заходів безпеки може або припинити правопорушення, або запобігти йому й тим самим уникнути шкоди [8, с. 13–15].

Варто підтримати думку, що попередження про намір застосування примусових заходів правоохоронними органами виконує три функції, що впливає з аналізу існуючих національних і міжнародних нормативних актів: припиняюча, репрезентативна та інформативна функції [9, с. 48].

Законом України «Про Національну поліцію» (п. 1 ч. 1 ст. 23) передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень. Стаття 44 цього ж закону визначає, що поліцейський може застосовувати фізичну силу, в тому числі спеціальні прийоми боротьби (рукопашного бою), для припинення правопорушення, затримання особи, яка вчинила правопорушення, якщо застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом.

У спеціальній адміністративно-правовій літературі існує думка, що серед заходів адміністративного припинення, які застосовуються правоохоронними органами, існує і такий як вказівка порушникові на протиправність його дій та вимога їх негайного припинення [10, с. 82]. У такому разі попередження про намір застосування сили виконує функцію превентивного заходу, оскільки своїм вигуком або зверненням працівник поліції або військовослужбовець, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку (індивідуально чи керує операцією), як посадова особа із владними повноваженнями від імені та за дорученням держави подає обов'язкове для виконання розпорядження про припинення правопорушення.

Тому у такому разі попередження може мати значення вказівки (усного адміністративного акту), що має на меті припинення правопорушення [11, с. 104–106]. Отримавши попередження, правопорушник повинен припинити протиправні дії на будь-якій стадії правопорушення. В разі невиконання зазначених вимог правоохоронцю необхідно застосовувати передбачені Законом України «Про Національну поліцію» поліцейські заходи (ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію») [12, с. 92]. Саме тому попередження про намір застосування сили виконує функцію заходу адміністративного припинення, який запобігає правопорушенню. Тому, погоджуючись із дослідниками, цю функцію попереджувального вигуку або звернення, на нашу думку, можна назвати припиняючою.

Відповідно до міжнародних норм м'якого права, а саме ст. 10 Основних принципів застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами по підтриманню правопорядку, про які вже йшлося, посадові особи, які підтримують правопорядок, повинні представитися. Цей аспект їх діяльності в контексті попередження (коли посадова особа представляється), можна визначити як репрезентативний (від латинського “representatio” – наочне зображення) [13, с. 675]. Важливість пред'явлення службових повноважень полягає також у тому, що працівник правоохоронного органу підтверджує свій правовий статус, тим більше, якщо він вдягнений у цивільне або події відбуваються в умовах обмеженої видимості; це повинно довести до свідомості оточуючих громадян, що ситуація контролюється правоохоронними органами.

Факт представлення працівником правоохоронного органу тягне за собою також виникнення і інших відносин. Так, коли особа називається, вона автоматично вважається такою, що виконує службові обов'язки і опиняється під правовим захистом держави. Вчинення проти такої особи протиправних дій тягне за собою відповідальність [14, с. 6–10; 15, с. 74], встановлену законами. Крім того, в разі загибелі працівника правоохоронного органу, заподіяння йому каліцтва або шкоди при виконанні службових обов'язків на нього або на його родину поширюються заходи державного соціального захисту, передбаченого розділом IX Закону України «Про Національну поліцію».

В попередженні повинна бути присутньою інформація про намір застосування до правопорушника відповідного спеціального засобу, вогнепальної зброї або заходу фізичного впливу, тому цю функцію попередження доцільно назвати інформативною. Інформативна частина попередження повинна нести у собі змістове навантаження, тобто повинна донести до правопорушника інформацію про те, що проти нього будуть застосовуватися конкретний захід або комплекс конкретних заходів примусу. Крім того, ця інформація адресується і оточуючим громадянам як з позиції правомірності дій працівників правоохоронних органів, так і для того, щоб уникнути непотрібних ускладнень при застосуванні деяких видів спеціальних засобів, наприклад, газу сльозоточивої або дратівної дії.

Щодо існуючих способів попередження про намір застосування заходів примусу, то ми підтримуємо вже висунуту думку, що їх можна виділити на три групи: попе-

редження голосом (вербальний спосіб), попередження у вигляді конклюдентних дій і з використанням інших засобів [16, с. 123].

Найбільш вживаним способом попередження про намір застосування сили є вербальний, який застосовується у переважній більшості всіх випадків використання попередження. Вербальний спосіб попередження може бути зроблено у вигляді попереджувального вигуку або звернення, що залежить від певних чинників. Зокрема, п. 5 «Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань» встановлює, що рішення про застосування спеціальних засобів приймає визначена в установленому порядку службова особа, відповідальна за забезпечення громадського порядку, або керівник операції чи командир відповідної військової частини (підрозділу, групи) Національної гвардії.

Також ч. 5 ст. 18 Закону «Про попереднє ув'язнення» встановлено, що дозвіл на проведення спеціальних операцій з використанням світлозвукових пристроїв відволікаючої дії, водометів, бронемашин та інших технічних засобів, застосування яких пов'язане з ризиком заподіяння шкоди здоров'ю оточуючих, дають начальники управлінь (відділів) центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Київській області, начальник Центрального управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України по місту Києву і Київській області, начальники територіальних управлінь Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Міністр оборони України, начальник Військової служби правопорядку у Збройних Силах України або його перший заступник.

Натомість рішення про використання заходів фізичного впливу, застосування спеціальних засобів, їх вид та інтенсивність використання прикордонниками приймаються самостійно, з огляду на ситуацію, яка склалася (Інструкція про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів і заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України [5]).

Таким чином, випадки застосування заходів примусу можна класифікувати залежно від того, хто приймає рішення про їх застосування, на дві категорії: випадки застосування заходів примусу, коли рішення щодо їх застосування приймає посадова особа, відповідальна за забезпечення громадського порядку, або керівник операції; випадки застосування заходів примусу, коли рішення про їх застосування працівник правоохоронного органу або військовослужбовець приймає самостійно.

Як було визначено вище, попередження про намір застосування заходів примусу виконує запобіжну, репрезентативну, інформативну функції, тому в подальшому дослідженні попереджувальний вигук розіб'ємо на три частини, які умовно назвемо так само: запобіжна, репрезентативна та інформативна.

Розглянемо запобіжну частину попереджувального вигуку. Як було визначено, почувши попереджувальний вигук, правопорушник повинен припинити протиправні дії. Окремі нормативні акти навіть вказують на те, що попередження може бути зроблено голосом, з наданням часу, достатнього для припинення правопорушення та виконання вимоги правоохоронця (ч. 1. ст. 44 Закону «Про Національну поліцію», п. 4 Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Військової служби правопорядку у Збройних Силах України під час здійснення службових обов'язків [17]). Для цього запобіжна частина попереджувального вигуку повинна бути владною. Владність попереджувального вигуку полягає у використанні дієслів наказового способу «Стій!» чи «Стояти!» або «Припинити!» (бійку, чинити протидію, чинити опір).

Використання саме такого попереджувального вигуку, як «Стій!» або «Стояти!», є доцільним ще з одного приводу. Зокрема, після подачі команди «Стій!» або «Стояти!» у працівника правоохоронного органу, який має намір застосувати вогнепальну зброю та привів її у готовність, у випадку, якщо правопорушник наблизитися до нього, скоротивши визначену поліцейським відстань, чи доторкнеться до зброї, є підстава для застосування вогнепальної зброї поліцейським (п. 11 ст. 46 Закону «Про Національну поліцію»). Варто зауважити, що при вчиненні правопорушення команда «Припинити правопорушення!» подається безвідносно від того, будуть чи не будуть застосовуватися заходи примусу. Хоча саме затримання вже є заходом примусу [18, с. 149].

Якщо дві перші частини попереджувального вигуку (запобіжна та репрезентативна) – універсальні, оскільки використовуються при застосуванні і вогнепальної зброї, і різноманітних спеціальних засобів, і заходів фізичного впливу, то третій складник попереджувального вигуку – його інформативна частина – індивідуальна для кожного випадку застосування конкретного заходу примусу. Вона є найважливішою та несе в собі змістове навантаження про те, що зараз проти порушника, якщо він не виконає вимог працівника правоохоронного органу про припинення правопорушення, буде застосований якийсь конкретний примусовий захід або й декілька заходів.

Саме у зв'язку із цим найбільш вдалими є такі форми інформативної частини попереджувального вигуку:

- у випадках застосування вогнепальної зброї – «Стріляти буду!». В той же час п. 197 Статуту гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України [6] пропонуються такі форми інформативної частини попереджувального вигуку: «Стій, стрілятиму!» або «Стій, буде застосована зброя», якщо чатовий озброєний багнетом. У цій формі змістове навантаження несе дієслово «стріляти», яке повинно довести до правопорушника, що зараз по ньому стрілятимуть, причому з вогнепальної зброї;

- у випадках застосування службового собаки – «Застосовую собаку!» або «Пускаю собаку!». На нашу думку, за інформативну частину попереджувального вигуку словосполучення з іменником «собака» використовувати доцільно, оскільки саме іменник «собака» несе змістове навантаження;

- у випадках застосування газових пістолетів і балончиків – «Застосовую газ!». Відповідно до Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Військової служби правопорядку у Збройних Силах України під час здійснення службових обов'язків Спеціальними засобами, які мають право застосовувати військовослужбовці Служби правопорядку під час здійснення службових обов'язків, є аерозольні балончики, ручні газові гранати та патрони з газовими гранатами («Терен-4М», «Терен-6», «Терен-6Д»), балончики, патрони, гранати та інші спеціальні засоби з препаратами сльозоточивої та дратівної дії на основі природних капсаїциноїдів, морфоліду пералгонової кислоти (МПК), ортохлорбензальмалонітрилу (CS) і речовини АЛГОГЕН [17]. В той же час при застосуванні цих спеціальних засобів малоефективними будуть такі форми інформативної частини попереджувального вигуку: «Застосовую Терен-6Д!», «Застосовую препарат сльозоточивої та дратівної дії!» або «Застосовую АЛГОГЕН!». Доцільніше, звичайно, використовувати іменник «газ», оскільки використання інших іменників «морфолід», «ортохлорбензальмалонітрил» і «спецзасіб» передбачає наявність спеціальних знань у населення;

- у випадках застосування гумового кийка – «Застосовую кийок!» або «Застосовую палку!». Знову ж, на наш погляд, доцільніше використовувати іменник «кийок» чи «палка», оскільки правопорушник не завжди обізнаний з тим, що таке «спецзасіб»;

- у випадках застосування фізичної сили найбільш вдала така форма як «Застосовую силу!». У цьому випадку використання форми типу «Застосовую спеціальні прийоми рукопашного бою!» є незграбним і малоефективним;

– у випадках застосування кайданок – «Застосую кайданки!» або таке, що має жаргонний смисл – «Застосовую браслети!». Крім того, при застосуванні кайданок може бути подана обов'язкова для виконання додаткова команда «Руки вперед!» або «Руки назад!», залежно від того, у якій позиції застосовуються кайданки. Наприклад, відповідно до положень ч. 2 розділу XV Положення з організації конвоювання військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України особи, які вчинили напад, поміщаються в окремі камери для тимчасового тримання судових установ, спецвагонів (спецавтомобілів) і утримуються під посиленою охороною в кайданках (наручниках) у положенні «руки за спину» [19].

Принагідно варто торкнутися мови, якою подається попередження. Чинний нормативний акт, який врегульовує відповідні правовідносини, визначає, що попередження про намір використання заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї, озброєння та бойової техніки може бути зроблено голосом, а в разі значної відстані або звернення до великої групи людей – через гучномовні установки, і в кожному випадку бажано мовою, зрозумілою для осіб, проти яких ці засоби застосовуватимуться, а також українською мовою не менш як двічі з наданням часу, достатнього для припинення правопорушення (п. 3 ст. 15 Закону України «Про Національну гвардію»).

Також п. 2.4.5. Інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів і заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України визначає, що попередження про використання спеціальних засобів і службових собак може бути здійснено голосом, а при значній відстані або зверненні до великої групи людей – через гучномовні установки та підсилювачі українською мовою не менше двох разів з наданням часу, достатнього для припинення правопорушення.

Оскільки ситуацій, де можуть працівники правоохоронних органів можуть застосувати силу, може бути безліч, нормативні акти здебільшого не містять конкретних фраз, словосполучень і вигуків, однак у деяких випадках вони все-таки встановлені. Це стосується службовців Збройних Сил, для яких п. 197 Статуту гарнізонної та вартової служб встановлено, що усіх осіб, які наближаються до поста або до забороненої зони, позначеної покажчиками, крім начальника варти, помічника начальника варти, свого розвідного та осіб, яких вони супроводжують, чатовий зупиняє вигуком «Стій, назад» або «Стій, обійти справа (зліва)».

Отже, перший спосіб попередження – вербальний (попередження голосом) має дві форми: попереджувальний вигук або звернення (ультиматум). Другий спосіб попередження – це певні конклюдентні дії. Конклюдентні дії – це дії особи, які виявляють його волю до встановлення правовідношення, але не у формі усного або письмового волевиявлення, а поведінкою, з якої можна зробити висновок про такий намір [20, с. 78].

Згідно зі ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію» «поліцейський може взяти до рук вогнепальну зброю і привести її у готовність, якщо вважає, що в обстановці, що склалася, можуть виникнути підстави для її застосування». В такому випадку при застосуванні вогнепальної зброї способом попередження є конклюдентні дії працівника поліції, тобто дії, які свідчать про його намір застосувати вогнепальну зброю, а саме у такій формі: взяття до рук [1, с. 22], приведення її у готовність. Поняття взяття до рук зброї, на нашу думку, має відношення до пістолетів або револьверів, які є на озброєнні особового складу правоохоронних органів і повинні носитися у кобурі, тому пов'язані з їх оголенням. Тобто, дії по дістанню вогнепальної зброї з кобури і є взяттям до рук.

До третьої форми конклюдентних дій, які свідчать про намір застосувати вогнепальну зброю, можна віднести таку форму попередження як попереджувальний постріл угору. На це вказують положення Інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів і заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України, зокрема «попередження може бути здійснено голосом або попереджувальним пострілом (черги) угору» (п. 2.5.3.) або «попереджувальні постріли (черги) угору, якщо слідом за ними не було застосовано зброю щодо осіб або транспортних засобів, а також постріли прикордонників угору без націлювання зброї в бік правопорушника не вважаються застосуванням зброї (2.5.4.).

У такому ж ключі відносини врегульовує Інструкція про порядок придбання, перевезення, зберігання, обліку та використання вогнепальної зброї і боєприпасів до неї, спеціальних засобів самооборони, а також пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, і зазначених патронів підрозділами відомчої воєнізованої та сторожової охорони, які здійснюють охорону об'єктів електроенергетики. Зокрема її п. 6.2. визначає, що зброя застосовується після попередження окриком: «Стій! Буду стріляти!» і пострілу угору, крім випадків реального нападу, коли не залишилося часу на попередження [21].

Звернення, або ультиматум можуть подаватися і у письмовій формі, наприклад при проведенні операцій по звільненню заручників, що є також способом попередження, але в нормативних актах передбачено подавання попередження лише голосом.

Таким чином, попередження про намір застосування примусових заходів виконує щонайменше три функції: по-перше, запобіжну, коли працівник правоохоронного органу вимагає припинення порушення правопорядку; по-друге, репрезентативну, коли працівник називає себе, свою посаду; по-третє, інформативну, коли правопорушнику повідомляється, який саме примусовий захід проти нього буде застосовано. Спектр способів і форм попередження про намір застосування заходів примусу може бути досить різноманітним, але його, на нашу думку, необхідно закріпити в нормативних документах.

### Список використаних джерел:

1. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / Кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.
2. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку. Резолюція ООН від 07.09.1990.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
4. Про попереднє ув'язнення : Закон України від 30.06.1993 № 3352-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3352-12>.
5. Про затвердження Інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів і заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України : Наказ Адміністрації державної прикордонної служби України від 21.10.2003 № 200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0963-03>.

6. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 550-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14>.
7. Правила застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-2017-%D0%BF>.
8. Бандурка О.М. Роль адміністративного законодавства в зміцненні правопорядку. Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства : Матеріали науково-практичної конференції. Харків : ХІВС, 1995. С. 13–18.
9. Безсмертний О.К., Петков В.П., Фролов О.С. Порядок попередження про намір застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів і фізичної сили з боку працівників міліції. *Вісник Університету внутрішніх справ*. 1996. № 1. С. 44–55.
10. Битяк Ю.П., Зуї В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. Харків, 1996. 160 с.
11. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : Підручник. Київ, 1995. 177 с.
12. Адміністративна діяльність Національної поліції / кер. авт. кол. В.А. Глуховеря. Дніпро, 2017. 248 с.
13. Словник іншомовних слів за ред. О.С. Мельничука. 2-е видання, випр. і доп. Київ : Головна редакція «Українська радянська енциклопедія», 1985. 966 с.
14. Кримінально-правовий захист працівників правоохоронних органів : науково-методичні рекомендації / Є.О. Гладкова. Харків, 2016. 48 с.
15. Гладкова Є.О., Малиновська Т.М. Кримінально-правовий захист працівників правоохоронних органів. Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку. Міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 3-4 березня 2017 року. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 70–75.
16. Фролов О.С. Способи та форми попередження про намір застосування сили. Актуальні проблеми розвитку суспільної думки і практики управління : Зб. наук. праць. Вип. 3. Запоріжжя : РВП «Видавець», 1997. С. 123–125.
17. Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями військової служби правопорядку у Збройних Силах України під час здійснення службових обов'язків : постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 року № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2003-%D0%BF>.
18. Ляшук Р.А. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 148–150.
19. Про затвердження Положення з організації конвоювання військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24.12.2019 № 1090. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE34512.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE34512.html).
20. Лідовець Р.А. Мовчання та конклюдентні дії: спільні та відмінні риси. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Збірник наукових статей. Випуск XV. Івано-Франківськ, 2005. С. 77–81.
21. Про затвердження Інструкції про порядок придбання, перевезення, зберігання, обліку та використання вогнепальної зброї і боєприпасів до неї, спеціальних засобів самооборони, а також пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, і зазначених патронів підрозділами відомчої воєнізованої та сторожової охорони, які здійснюють охорону об'єктів електроенергетики : Наказ Мінпаливенерго України від 12.05.2004 № 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0760-04>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.17>

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ

**Цабека Андрій Вадимович,**  
аспірант кафедри кримінально-  
правових дисциплін та судочинства  
(Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету,  
м. Суми, Україна)

У статті досліджено адміністративно-правові засади проведення децентралізації органів публічної влади у зарубіжних державах (на прикладі ФРН, Франції, Італії, Фінляндії, Швеції, Латвії та Польщі). Визначено низку факторів, які в тій чи іншій країні впливають на процеси децентралізації. Виділено основні моделі децентралізації органів публічної влади, що склалися під час проведення реформ місцевого самоврядування у більшості європейських країн, та окремо охарактеризовано особливості кожної з них.

При дослідженні особливостей проведення децентралізації у ФРН встановлено законодавчі засади, що надають права та гарантії громадам як первинним суб'єктам місцевого самоврядування у державі. Окрему увагу приділено правовому забезпеченню проведення децентралізації у Франції. Зокрема, з'ясовано, що законодавчо закріплені питання делегування державою адміністративних функцій на місця, а також передачі частини владних повноважень органам місцевого самоврядування.

Вивчено питання щодо об'єднання та утворення муніципалітетів (громад) в Італії. Розглянуто особливості проведення децентралізації органів публічної влади у Фінляндії, питання заохочення з боку держави об'єднань муніципалітетів, середньої чисельності мешканців муніципалітету, а також обсягу муніципальних бюджетів. Висвітлено особливості системи місцевого управління у Швеції, основу якої складають 310 незалежних одиниць, а також як вирішують питання у сфері податків.

У контексті досліджуваної тематики вивчено адміністративно-правові засади проведення децентралізації органів публічної влади у Латвії. З'ясовано, що впровадження концепції децентралізації розпочалося ще з 1993 року та базувалася на трьох важливих складниках: юридичній, адміністративно-територіальній і фінансовій реформах. При цьому особливістю реформування у Латвії стало поетапне застосування двох методів укрупнення – стимулювання добровільного об'єднання муніципалітетів та адміністративне укрупнення.

Встановлено основну мету децентралізації органів публічної влади у Польщі та наслідки такого реформування. За результатами дослідження досвіду європейських країн проведення децентралізації органів публічної влади визначено основні переваги такої реформи.

**Ключові слова:** децентралізація, органи публічної влади, місцеве самоврядування, громада, муніципалітет.



## ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF DECENTRALIZATION OF PUBLIC AUTHORITIES: THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

**Tsabeka Andrii Vadymovych,**

Postgraduate Student at the Department of Criminal Law and Legal Proceedings (Academic and Research Institute of Law of the Sumy State University, Sumy, Ukraine)

The article examines the administrative and legal basis for the decentralization of public authorities in foreign countries (for example, Germany, France, Italy, Finland, Sweden, Latvia and Poland). A number of factors have been identified that influence decentralization processes in a given country. The main models of decentralization of public authorities, which developed during the reforms of local self-government in most European countries, are highlighted and the peculiarities of each of them are described separately.

The study of the peculiarities of decentralization in Germany established the legal framework that provides rights and guarantees to communities as the primary subjects of local self-government in the state. Particular attention is paid to the legal support of decentralization in France. In particular, it was found out that the issues of delegation of administrative functions to the places by the state, as well as the transfer of part of power to local self-government bodies are enshrined in law.

The issue of unification and formation of municipalities (communities) in Italy has been studied. The peculiarities of decentralization of public authorities in Finland are considered, including the issues of state encouragement of associations of municipalities, the average number of inhabitants of the municipality, as well as the volume of municipal budgets. The peculiarities of the local government system in Sweden, which is based on 310 independent units, as well as how to resolve tax issues are highlighted.

In the context of the researched subject the administrative and legal bases of carrying out of decentralization of public authorities in Latvia are studied. It was found that the implementation of the concept of decentralization began in 1993 and was based on three important components: legal, administrative-territorial and financial reforms. At the same time, the peculiarity of the reform in Latvia was the gradual application of two methods of consolidation – the promotion of voluntary association of municipalities and administrative consolidation.

The main goal of decentralization of public authorities in Poland and the consequences of such reform have been established. According to the results of the study of the experience of European countries in the decentralization of public authorities, the main advantages of such a reform have been identified.

**Key words:** decentralization, public authorities, local self-government, community, municipality.

Реформа децентралізації органів виконавчої влади України нині набула масового поширення та знаходиться на активній стадії впровадження саме з точки зору практичної реалізації та втілення визначених на рівні законодавства стратегічних цілей і пріоритетних завдань, які є визначальними для розвитку демократичної держави. При цьому історичними витоками процесів децентралізації в Україні можна вважати приєднання ще у 1997 році до Європейської хартії місцевого самоврядування, що і запровадило стратегічний курс держави на побудову ефективною та дієвою системи територіальної організації влади. Не менш важливим у цих процесах стало і започат-

кування у 2007 році швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO як міжнародної допомоги, що працює в сфері реформи місцевого самоврядування в Україні.

Практика багатьох зарубіжних країн, які вже впровадили реформу децентралізації публічної влади, свідчить, що таке реформування є одним із найефективніших інструментів модернізації та підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади. Прагнення нашої держави щодо входження до європейського співтовариства вимагає реформування української системи публічної влади, що дозволить наблизитися до європейського адміністративно-правового простору. Тому з метою досягнення ефективності впровадження реформи децентралізації органів виконавчої влади в Україні та подолання можливих труднощів у процесі її реалізації важливим є вивчення позитивного досвіду зарубіжних держав із проведення реформування публічної влади.

Вітчизняні науковці звертають увагу на те, що історія будь-якої децентралізованої держави є історією суперечностей, зумовлених пошуком найкращої форми організації державної влади [1, с. 6]. На процеси децентралізації в тій чи іншій країні впливає низка факторів, серед яких: 1) історія держави; 2) особливості законодавчої бази; 3) рівні розвитку та культури; 4) історичні, географічні, національні та релігійні особливості; 5) підходи до державного управління тощо. Зазначене зумовлює те, що децентралізація публічної влади набуває різних форм і моделей [2, с. 9–10].

Серед основних моделей децентралізації органів публічної влади, що склалися під час проведення реформ місцевого самоврядування у більшості європейських країн, виділяють англосаксонську, континентальну (романську) та змішану. Англосаксонська модель склалася в країнах із традиційно високим рівнем громадянських свобод, відносною слабкістю бюрократичного апарату і характеризується максимальним рівнем самостійності місцевого самоврядування. До країн цієї моделі відносять Великобританію, США, Канаду, Австралію, Нову Зеландію, Індію.

Континентальна (романська) модель місцевого самоврядування склалася в країнах з історично більш сильною роллю державного апарату та відрізняється поєднанням державного управління та самоврядування на місцях. Така модель характерна для організації муніципальної системи у Франції, Італії, Іспанії, Бельгії, країнах Латинської Америки, Близького Сходу, франкомовної Африки [3, с. 174].

Федеративна Республіка Німеччина та Австрія є представниками змішаної моделі, що характеризується наявністю в деяких ланках місцевого самоврядування виборного органу, який одночасно може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації [4].

Протягом останніх десятиліть у більшості країн-членів ЄС децентралізація органів публічної влади відбувалася шляхом посилення субнаціональних рівнів управління. Зокрема, шлях об'єднання і посилення власне локального рівня управління пройшли північноєвропейські та окремі постсоціалістичні центральноєвропейські та східноєвропейські країни.

Починаючи з 1950 року, в Європі загальна кількість органів місцевого самоврядування суттєво скоротилася (майже на 40 тисяч), що насамперед пов'язано з підвищенням ефективності забезпечення суспільними послугами (благами) на місцевому рівні. Така тенденція була започаткована у країнах північної Європи, уряди яких першими прийняли рішення щодо укрупнення територіальних одиниць до розмірів, які є оптимальними для реалізації урядових соціальних програм [5, с. 5–6].

У повоєнний період однією з перших країн, яка започаткувала впровадження адміністративно-територіальної реформи, стала ФРН. У статті 28 Основного Закону ФРН

(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) від 23 травня 1949 року зазначено, що у землях, округах та громадах народ повинен мати представництво, що є результатом загальних, прямих, вільних, рівних і таємних виборів. Громадам повинно гарантуватися право регулювання всіма справами місцевої спільноти на власну відповідальність у рамках закону. Громадам надається право на самоуправління в межах своїх статутних завдань відповідно до законів. При цьому гарантія самоврядування включає також основи фінансової відповідальності [6]. З урахуванням зазначеного можна дійти висновку, що у Німеччині, як і в сучасній Україні, первинним суб'єктом місцевого самоврядування визнається громада.

Що стосується децентралізації органів публічної влади у Франції, то законодавче забезпечення цього процесу відбувалося протягом 1982–1986 років, а наступний важливий етап реформ припадає на 2002–2005 роки, коли було підтверджено пряму демократію на місцевому рівні, децентралізоване управління, фінансову самостійність територіальних громад. Реформа децентралізації Франції стосувалися розширення субнаціональної автономії, скорочення функцій центрального уряду, ослаблення ролі префектів і створення автономного регіонального рівня [2, с. 10–11]. Зазначимо, що 27 лютого 2002 року було прийнято Закон про місцеву демократію (Loi relative à la démocratie de proximité), згідно якого створювалися агломерації як об'єднання населених пунктів, об'єднання комун. Законом передбачено делегування державою адміністративних функцій на місця, а також передачу частини владних повноважень органам місцевого самоврядування [7].

Говорячи про децентралізацію публічної влади в Італії, важливо звернути увагу на те, що на конституційному рівні республіка сприяє місцевому самоврядуванню (стаття 5 Конституції), а механізм Ради місцевих автономій необхідний для співпраці між різними рівнями державної влади через прямий, а не опосередкований контакт (стаття 123 Конституції) [8]. Прийняття в Італії Закону про впорядкування місцевих автономій (Legge Ordinamento delle autonomie locali) (далі – Закону) від 8 червня 1990 року було викликано необхідністю оптимізації розмірів адміністративно-територіальних одиниць і ліквідацією ланок, які для вирішення нагальних проблемних питань місцевого значення не володіли достатнім фінансовим базисом.

Статтею 11 зазначеного Закону регламентовано територіальні зміни, об'єднання та утворення муніципалітетів (громад). Зокрема, передбачено, що для створення муніципалітету необхідна наявність не менше 10 000 жителів. У цій же статті встановлено фінансові стимули для об'єднання муніципалітетів із населенням чисельністю менше 5000 жителів або їх приєднання до більших муніципалітетів. Вимога статті 16 Закону стосується провінції, населення якої не може бути меншим 200 000 тисяч жителів [9].

У Фінляндії адміністративно-територіальна реформа відбувається не адміністративно-командним шляхом, а має на меті економічне стимулювання добровільних рішень суб'єктів місцевого самоврядування щодо доцільності такого об'єднання [10, с. 8]. Держава заохочує об'єднання муніципалітетів шляхом надання додаткових субсидій. При цьому розмір дотації збільшувався у випадках: 1) об'єднання комун із чисельністю населення більше 20 000 жителів; 2) збільшення числа комун, що об'єднувалися; 3) здійснення об'єднання у перші роки реалізації реформи.

Важливо звернути увагу на те, що у Фінляндії загальний обсяг муніципальних бюджетів приблизно дорівнює державному бюджету. У юридичному сенсі муніципальні ради є самостійними фінансовими та адміністративними органами [11, с. 103]. Отже, реформа децентралізації органів публічної влади у Фінляндії відбувалася шляхом посилення муніципального рівня за рахунок добровільних об'єднань. Загалом

середній розмір муніципалітетів становить близько 17 000 мешканців, проте є і значна кількість громад, які налічують менше 6000 жителів [5, с. 6].

Ефективність проведення реформи децентралізації та високий рівень розвитку місцевого самоврядування притаманний Швеції. Місцеве управління цієї країни базується на системі комітетів. Важливо зауважити, що посада мера як одноосібного голови виконавчої влади, як і посада голови ради, відсутні. Станом на травень 2020 року в Швеції створено 290 муніципалітетів і 20 регіонів. Рішення приймаються в кожному окремому муніципалітеті чи регіоні.

Оскільки влада таким чином розподіляється між 310 незалежними одиницями, то громадяни мають великі можливості впливати та брати на себе відповідальність за умови в їх місцевому середовищі. Вони роблять це насамперед шляхом обрання місцевих представників до муніципальних та обласних рад кожні чотири роки. Ці обрані представники потім керують (від імені громадян) муніципалітетом чи регіоном. За допомогою рішень більшості в раді вони вирішують, яку політику проводити.

Також важливо звернути увагу на те, як вирішуються питання у сфері податків. Зазначимо, що міська рада приймає рішення про рівень податку, який повинні сплачувати громадяни, а також про те, як слід використовувати податкові гроші та інші доходи. Кожна рада приймає власне рішення щодо свого муніципалітету чи регіону і несе політичну відповідальність лише перед власними жителями [12].

У контексті досліджуваної тематики окремої уваги потребує вивчення адміністративно-правових засад проведення децентралізації органів публічної влади у Латвії. Впровадження концепції децентралізації розпочалося ще з 1993 року, яка базувалася на трьох важливих складниках: юридичній, адміністративно-територіальній та фінансовій реформах. Такі процеси розпочалися не одночасно, адже передумовами початку реформування, на думку латвійських експертів, мали стати істотні зміни у законодавстві країни про державну службу, реструктуризація інституцій державного управління, удосконалення політичного управління, запровадження процедур участі громадськості у прийнятті урядових рішень [11, с. 104].

У Латвії поетапно застосовувалися обидва методи укрупнення – стимулювання добровільного об'єднання муніципалітетів та адміністративне укрупнення. З початку реалізації реформи на утворення добровільних об'єднань муніципалітетів надавалося чотири роки, що передбачало одночасне фінансове заохочення шляхом надання разової дотації з державного бюджету у розмірі 1-5% від загальної суми бюджету муніципалітету. Протягом наступного року після завершення цього періоду було проведене адміністративне укрупнення і решти муніципалітетів [10, с. 8].

У 2004 році було створено Асоціацію прибережних муніципалітетів Латвії, яка об'єднує органи місцевого самоврядування Балтійського моря та Ризької затоки. Асоціація складається з 16 муніципалітетів і має на меті об'єднання всіх прибережних органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем і захисту їх інтересів на національному рівні [13].

З 2015 року діє Асоціація місцевого самоврядування «П'єрига» (далі – Асоціація), яка на громадських засадах об'єднує органи місцевого самоврядування Латвійської Республіки, адміністративна територія яких знаходиться у Ризькому районі планування. Метою діяльності Асоціації є захист законних інтересів муніципалітетів, сприяння їх взаємній співпраці та співпраці з установами та організаціями Латвійської Республіки, міжнародних та інших країн, а також сприяння економічному та соціальному розвитку муніципалітетів [14].

Основною метою децентралізації органів публічної влади у Польщі стало максимальне забезпечення самостійного функціонування кожного регіону, створення

більш ефективних і прозорих політичних інститутів і посилення інститутів громадянського суспільства. Наслідками реформування стали: 1) скорочення кількості воеводств (16 замість 49); 2) зміна розподілу повноважень між центральними і місцевими органами влади; 3) скорочення кількості державних службовців (зменшення бюджетних витрат на управління); 4) реформування механізму перерозподілу податкових надходжень між державним і місцевими бюджетами; 5) відокремлення влади та бізнесу; 6) чітке розмежування функцій і повноважень між державною та місцевою владою тощо.

Якщо діяльність уряду спрямована на вирішення загальнодержавних проблем, зокрема національної безпеки, оборони, зовнішньої політики, то місцева влада займається питаннями економічного розвитку регіонів, розпорядженням бюджетними коштами та майном територіальної громади, веденням самостійного фінансового господарства, а також наближенням системи надання послуг до населення [2, с. 11].

У процесі децентралізації органів публічної влади в Польщі сформовано цілісну систему публічної адміністрації, засновану на широкій децентралізації. При цьому всі три рівні адміністративно-територіального устрою держави представлені органами територіального самоврядування: повіти та гміни – органами місцевого самоврядування, воеводства – органами регіонального самоврядування [15, с. 75]. Виходячи з адміністративно-правових засад децентралізації органів публічної влади у Польщі, можна дійти висновку, що саме на рівні територіальних громад зосереджені як основні повноваження, так і фінансові ресурси, що дозволяє вирішувати питання місцевого значення.

Підсумовуючи викладене вище, важливо зазначити, що досвід зарубіжних держав свідчить про важливу роль реформи децентралізації органів публічної влади, впровадження якої позитивно впливає на демократизацію та трансформацію суспільства. Як показує досвід багатьох європейських країн, основними перевагами децентралізації органів публічної влади є: 1) сприяння економічному розвитку регіонів і стратегічному плануванню; 2) розширення прав територіальних громад щодо вирішення нагальних потреб місцевого значення; 3) сприяння прозорості та гласності прийняття рішень на місцях; 4) підвищення відповідальності органів місцевого самоврядування перед населенням за результати їхньої діяльності; 5) доступність і підвищення якості надання публічних послуг на найбільш наближеному до людей рівні; 6) сприяння соціально-економічному розвитку окремих територій і розширенню прав на місцевому рівні тощо.

При цьому підвищення ефективності та оперативності роботи органів публічної влади багато в чому залежить від успішності проведення децентралізації, що вимагає пошуку та визначення нагально необхідних стратегічних цілей, оптимальних механізмів реформування та врахування досвіду зарубіжних держав щодо проведення децентралізації органів публічної влади, який є позитивним для розвитку демократичної держави та громадянського суспільства.

### Список використаних джерел:

1. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. / А.П. Лелеченко, О.І. Васильєва, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук. Київ : Рада Європи, 2017. 110 с.
2. Архипенко І. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4(39). С. 7-15.
3. Овчар О.М., Сьомова Т.Ю. Моделі децентралізації влади в Європі: досвід для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 2. С. 172-176.

4. Хріпливець Д.Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188>.
5. Данилишин Б.М., Пилипів В.В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 5–11.
6. Основний Закон ФРН (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) від 23.05.1949. Дата оновлення: 15.11.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 24.06.2020).
7. Закон про місцеву демократію (Loi relative à la démocratie de proximité) від 27.02.2002 № 2002-276. Дата оновлення: 26.06.2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000593100> (дата звернення: 26.06.2020).
8. Конституція Республіки Італія (Costituzione della Repubblica Italiana) від 27.12.1947. Дата оновлення: 20.04.2012. URL: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf> (дата звернення: 25.06.2020).
9. Закон про впорядкування місцевих автономій (Legge Ordinamento delle autonomie locali) від 08.06.1990. URL: <http://www.comune.jesi.an.it/MV/leggi/1142-90.htm> (дата звернення: 24.06.2020).
10. Бібік Н.В., Шаповал Г.М. Аналіз міжнародного досвіду розвитку територіальних громад і визначення напрямів його впровадження в Україні. *Сучасний стан наукових досліджень і технологій у промисловості*. 2019. № 2(8). С. 5–14. DOI: <https://doi.org/10.30837/2522-9818.2019.8.005>.
11. Пянковський В. Іноземний досвід проведення децентралізації: пропозиції для України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Випуск 1(13). С. 102–106.
12. Fakta om kommunal självstyrelse. URL: <https://skr.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/kommunaltsjalvstyresastyrskommunenochregionen/darforarsjalvstyrelsebra/faktaomkommunalsjalvstyrelse.1569.html>.
13. Latvijas Piekraustes pašvaldību apvienība. URL: <https://www.lps.lv/lv/apvienibas/piekraustes-pasvaldibu-apvieniba>.
14. Pierīgas pašvaldību apvienība. URL: <https://www.lps.lv/lv/apvienibas/pierigas-pasvaldibu-apvieniba/>.
15. Касич А.О., Петрушко А.С. Управління процесами децентралізації: зарубіжний досвід і стратегічні завдання для України. *Економіка і суспільство*. 2017. Випуск 13. С. 71–77.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.18>

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**Цабека Катерина Євгенівна,**  
аспірант кафедри кримінально-  
правових дисциплін та судочинства  
(Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету,  
м. Суми, Україна)

Статтю присвячено дослідженню зарубіжного досвіду законодавчого врегулювання особливостей відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, за вчинення яких законодавством України передбачено адміністративну відповідальність. Враховуючи відсутність визначення та вживання терміну «правопорушення, пов'язане з корупцією» у законодавстві досліджуваних зарубіжних країн, вивчення питань у рамках тематики дослідження здійснено шляхом встановлення виду та меж відповідальності за законодавством цих країн у разі вчинення правопорушень, що за законодавством України визнаються правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, за які встановлена адміністративна відповідальність.

З'ясовано, що в антикорупційному законодавстві більшості провідних європейських країн, зокрема ФРН, Великобританії, законодавче закріплення поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» відсутнє. Встановлено, що антикорупційне законодавство Румунії розрізняє дві окремі категорії злочинів: корупційні та пов'язані з корупційними.

У Республіці Білорусь законодавцем за корупційні правопорушення та правопорушення, що створюють умови для корупції, окрім кримінальної, передбачена і адміністративна відповідальність. При цьому з аналізу деяких норм чинного адміністративно-деліктного законодавства Республіки Білорусь та України з'ясовано, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, здебільшого полягає у накладенні штрафу; в українському законодавстві такі правопорушення виділені в окрему главу, тоді як у законодавстві Республіки Білорусь вони регламентовані статтями різних глав Кодексу про адміністративні правопорушення.

Деякі правопорушення, пов'язані з корупцією, що за законодавством України передбачають притягнення до адміністративної відповідальності, у Польщі визнаються корупційними злочинами, а інші – передбачають настання службової відповідальності.

Окрему увагу акцентовано на тому, що вчинення протиправних діянь, які за українським законодавством визнаються правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, за вчинення яких передбачено притягнення до адміністративної відповідальності, за законодавством інших країн можуть передбачати настання іншого виду юридичної відповідальності (кримінальної, дисциплінарної, службової тощо).

**Ключові слова:** правопорушення, пов'язані з корупцією, адміністративна відповідальність, корупційне правопорушення, кримінальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність.

## PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR CORRUPTION-RELATED OFFENSES: FOREIGN EXPERIENCE

**Tsabeka Kateryna Yevhenivna,**  
Postgraduate Student at the Department  
of Criminal Law and Legal Proceedings  
(Academic and Research Institute  
of Law of the Sumy State University,  
Sumy, Ukraine)

The article is devoted to the study of foreign experience of legislative regulation of the peculiarities of liability for corruption-related offenses, for the commission of which the legislation of Ukraine provides for administrative liability. Given the lack of definition and use of the term “corruption-related offenses” in the legislation of the studied foreign countries, the study of issues within the study was carried out by establishing the type and limits of liability under the laws of these countries in case of offenses under Ukrainian law, related to corruption, for which administrative liability has been established.

It was found that in the anti-corruption legislation of most leading European countries, in particular, Germany and the United Kingdom, there is no legal enshrinement of the concept of “corruption-related offense”. At the same time, it has been established that Romania’s anti-corruption legislation distinguishes between two separate categories of crimes corruption and corruption-related.

In the Republic of Belarus, the legislator provides for administrative liability in addition to criminal liability for corruption offenses and offenses that create conditions for corruption. At the same time, the analysis of some norms of the current administrative tort legislation of the Republic of Belarus and Ukraine revealed that: administrative liability for corruption-related offenses mainly consists in imposing a fine; in the Ukrainian legislation such offenses are allocated in the separate chapter, while in the legislation of the Republic of Belarus they are regulated by articles of various chapters of the Code on administrative offenses.

Some corruption-related offenses, which under Ukrainian law provide for administrative prosecution, are considered corruption crimes in Poland, while others involve the imposition of official liability.

Particular attention is paid to the fact that the commission of illegal acts, which under Ukrainian law are recognized as offenses related to corruption, for the commission of which provides for administrative prosecution, under the laws of other countries may involve other types of legal liability (criminal, disciplinary, official etc).

**Key words:** corruption-related offenses, administrative liability, corruption offense, criminal liability, disciplinary liability.

Ратифікація у 2014 році Верховною Радою України Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (далі – ЄС) довела, що наша держава взяла на себе зобов’язання із поступового наближення законодавства до європейського права та стандартів ЄС.

У напрямі гармонізації з основоположними засадами права та стандартами ЄС не стало виключенням і удосконалення адміністративного законодавства України. Зокрема, це позначилося на введенні до законодавства нового поняття «правопорушення, пов’язане з корупцією», за вчинення якого законом передбачена кримінальна, адміністративна, дисциплінарна та/або цивільно-правова відповідальність. При цьому визначальними критеріями розмежування корупційних правопорушень і правопорушень, пов’язаних із корупцією, законодавцем визначено відсутність в останніх ознак корупції та притягнення до адміністративної відпові-



дальності у випадках, передбачених законодавством про адміністративні правопорушення.

Враховуючи прагнення приєднання України до європейської спільноти, доцільним є дослідження досвіду зарубіжних країн із врегулювання та законодавчого закріплення особливостей відповідальності за протиправні діяння, які згідно українського законодавства передбачають адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією.

У законодавстві Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) поняття «проступок» законодавчо закріплене у Кримінальному кодексі (Strafgesetzbuch (StGB) від 15 травня 1871 року. Зокрема, у п. 2 § 12 розділу 1 проступки визначені як протиправні діяння, які караються позбавленням волі на короткий термін або за вчинення яких передбачено грошовий штраф [1]. В українському законодавстві поняття «адміністративного правопорушення» (проступку) визначено у кодифікованому законі – Кодексі України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X (далі – КУпАП), натомість у німецькому законодавстві поняття «адміністративне правопорушення» закріплено у Законі про адміністративні правопорушення (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) від 24 травня 1968 року.

Згідно п (1) § 1 розділу 1 частини 1 адміністративне правопорушення – це протиправне та винне діяння, яке відповідно до закону тягне за собою покарання у вигляді штрафу [2]. Якщо українське законодавство розрізняє поняття «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією», то чинне законодавство ФРН закріплення таких понять не містить. Більше того, у спеціальному Антикорупційному законі ФРН від 20 листопада 2015 року відсутнє визначення терміну «корупція». При цьому статтею 172<sup>6</sup> КУпАП встановлена відповідальність за таке правопорушення, пов'язане з корупцією, як порушення вимог фінансового контролю.

Зокрема, в частині 1 зазначеної статті зазначено, що адміністративна відповідальність передбачена за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [3]. Обов'язковими суб'єктами декларування у ФРН є депутати Бундестагу. Згідно вимог, визначених Кодексом поведінки Бундестагу, депутати заповнюють форму декларації, в якій дають відповідні пояснення стосовно доходів, отриманих поза парламентом. Незначне порушення або недбалість щодо подання депутатом Бундестагу декларації (наприклад, несвоєчасне подання) має своїм наслідком притягнення до дисциплінарної відповідальності (попередження) або до адміністративної відповідальності (адміністративний штраф) [4]. Зазначене правопорушення дуже схоже з адміністративним правопорушенням, передбаченим частиною 1 статті 172<sup>6</sup> КУпАП, адже також має своїм наслідком притягнення до адміністративної відповідальності. Однак коло суб'єктів досліджуваного правопорушення за українським законодавством є більш ширшим, ніж за німецьким.

У Великобританії діє система декларування інтересів, яка регулюється нормами кодексів поведінки: Кодексом поведінки членів Палати Лордів; Кодексом поведінки членів Палати Громад; Міністерським кодексом тощо. Депутати та члени уряду є державними службовцями, на яких покладається обов'язок декларування інтересів. Члени Палати Громад і Палати Лордів зобов'язані подавати інформації про зовнішню зайнятість та реєструвати свої інтереси. Отже, декларуванню підлягає як інформація про доходи, отримані поза межами Палати, так і відомості про конфлікт інтересів.

Порушення цієї вимоги має негативні наслідки, які визначаються відповідним документом. Так, згідно Кодексу поведінки членів Палати Лордів (Code of Conduct for Members of the House of Lords) у разі порушення його положень, в тому числі щодо

подання декларацій, до особи можуть бути застосовані такі санкції: 1) призупинення пропуску особи; 2) зняття пропуску особи; 3) скасування облікового запису електронної пошти фізичної особи [5]. Отже, якщо порушення вимог фінансового контролю за українським законодавством передбачає адміністративну відповідальність у вигляді накладення штрафу, то відповідальність за нормами Кодексу поведінки членів Палати Лордів передбачає дисциплінарну відповідальність.

Основним нормативно-правовим актом Румунії із протидії і запобігання корупції та пов'язаних із корупцією правопорушень є Закон про попередження, виявлення та покарання фактів корупції (*Lege pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție*) (далі – Закон) від 8 травня 2000 року. Виходячи зі змісту статті 5 зазначеного Закону розрізняють дві категорії злочинів: 1) корупційні злочини; 2) злочини, пов'язані з корупційними [6]. Отже, правопорушення, пов'язані з корупцією, за законодавством Румунії визнаються злочинами, які передбачені статтями 10–13 Закону про попередження, виявлення та покарання фактів корупції.

Аналіз зазначених статей дає можливість зробити висновок, що більшість таких правопорушень передбачає відповідальність у вигляді позбавлення волі від одного до п'яти років або від трьох до десяти років залежно від виду вчиненого правопорушення, а в деяких випадках ще й заборорою певних прав. Зокрема, згідно пункту b) статті 12 правопорушенням, пов'язаним із корупційним злочином, є використання будь-яким способом, прямо чи опосередковано, інформації, яка не призначена для оприлюднення або допускає доступ сторонніх осіб до цієї інформації. За таке діяння передбачена відповідальність у вигляді позбавлення волі від одного до п'яти років [6].

Так, за українським законодавством незаконне використання інформації, яка стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень, передбачене статтею 172<sup>8</sup> КУпАП як правопорушення, пов'язане з корупцією. У разі вчинення такого діяння особа несе адміністративну відповідальність у вигляді накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [3]. Враховуючи зазначене, можна стверджувати, що за законодавством Румунії правопорушення, пов'язані з корупцією, визнаються злочинами, а тому мають більш суворе покарання.

Антикорупційне законодавство Республіки Білорусь налічує багато нормативно-правових актів, основним із яких є Закон про боротьбу з корупцією (Закон аб барацьбе з карупцыяй) (далі – Закон) від 21 липня 2015 року. Статтею 2 цього Закону встановлено, що відповідальність за правопорушення, які створюють умови для корупції, і корупційні правопорушення встановлюється Кодексом Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом Республіки Білорусь та іншими законодавчими актами [7]. Таким чином, за вчинення корупційних правопорушень і правопорушень, що створюють умови для корупції, законодавством Республіки Білорусь передбачена не тільки кримінальна, але й адміністративна відповідальність.

Питання притягнення осіб до адміністративної відповідальності регулюється нормами Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення від 21 квітня 2003 року. Статтею 23.9 одним із видів адміністративних правопорушень визнається порушення порядку декларування доходів і майна, під яким розуміється неподання в установленій законодавством термін декларації про доходи та майно особою, яка зобов'язана відповідно до законодавства про боротьбу з корупцією подавати таку декларацію, або вказівку в ній неповних або недостовірних відомостей про доходи і (або) майно, що підлягають декларуванню. Вчинення такого правопорушення тягне

за собою адміністративну відповідальність у вигляді попередження або накладення штрафу в розмірі від однієї до двадцяти базових величин [8].

Відповідно до українського законодавства правопорушенням, пов'язаним із корупцією, є порушення вимог фінансового контролю, передбачене статтею 172<sup>6</sup> КУпАП. При цьому важливо акцентувати увагу на тому, що за несвоєчасне подання без поважних причин декларації та за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, межі адміністративної відповідальності різні: 1) за несвоєчасне подання без поважних причин декларації передбачений штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації – штраф від однієї тисячі до двох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [3]. Тому відповідальність за одне й те саме діяння, передбачене адміністративно-деліктним законодавством двох країн, відрізняється: санкції за правопорушення, пов'язане з корупцією, згідно українського законодавства є більш суворими, ніж у Республіці Білорусь, де можлива відповідальність і у вигляді попередження.

Важливо також зауважити, що законодавством Республіки Білорусь встановлено адміністративну відповідальність за правопорушення, які в українському законодавстві визначені як правопорушення, пов'язані з корупцією. Зокрема, згідно статті 22-13 Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення передбачена адміністративна відповідальність за умисне розголошення комерційної або іншої захищеної законом таємниці без згоди її власника або умисне незаконне розголошення персональних даних особою, якій комерційна чи інша охоронювана законом таємниця або персональні дані відомі у зв'язку з її професійною або службовою діяльністю, якщо в цих діяннях немає складу злочину (штраф у розмірі від чотирьох до двадцяти базових величин) [8]. За українським законодавством це адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, регламентоване статтею 172<sup>8</sup> КУпАП як незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, що стала їй відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (штраф від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) [3].

Отже, з аналізу деяких норм чинного адміністративно-деліктного законодавства Республіки Білорусь та України видно, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, здебільшого полягає у накладенні штрафу, межі якого визначають відповідною нормою Кодексу про адміністративні правопорушення. При цьому відмінність законодавчого врегулювання виявляється у тому, що: 1) в КУпАП такі правопорушення виділені в окрему главу, натомість у законодавстві Республіки Білорусь вони регламентовані статтями різних глав Кодексу (глава 22 «Адміністративні правопорушення в галузі зв'язку та інформації», глава 23 «Адміністративні правопорушення проти порядку управління» тощо).

У законодавстві Республіки Польща поняття «проступок» зовсім не означає, що діяння визнається як адміністративне правопорушення. Зазначене пояснюється тим, що законодавець розрізняє кримінальні та адміністративні проступки. Згідно параграфу 3 статті 7 Кримінального кодексу Республіки Польща (Kodeks Karny) від 6 червня 1971 року кримінальним проступком є діяння, що карається штрафом понад 30 щоденних ставок або вище 5000 злотих, обмеженням волі понад один місяць або позбавленням волі, яке перевищує один місяць [9]. Таким чином, визначення кримінального проступку законодавцем надано з метою відмежування його від адміністративного правопорушення.

Виходячи зі змісту параграфу 2 статті 266 Кримінального кодексу за розголошення державною посадовою особою інформації, яку вона отримала у зв'язку з виконанням службових обов'язків і розголошення якої може завдати шкоди законно захищеним інтересам, передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років [9]. Згідно українського законодавства, а саме частини 1 статті 172<sup>8</sup> КУпАП, незаконне розголошення особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень, тягне за собою накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [3].

Тобто, кваліфікація зазначеного діяння, а отже і відповідальність за його вчинення згідно законодавства двох країн відрізняється: по-перше, якщо згідно польського законодавства таке діяння кваліфікується як кримінальний злочин, то згідно КУпАП воно визнається адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією; по-друге, враховуючи вид правопорушення, відповідальність за таке діяння кримінальна (Республіка Польща) або адміністративна (Україна); по-третє, виходячи з виду відповідальності, до якої притягається особа за вчинення протиправного діяння, її межі є різними (якщо за польським законодавством передбачено позбавлення волі до трьох років, то за українським – накладення штрафу).

Також необхідно зазначити, що в Республіці Польща діє Закон про обмеження підприємницької діяльності особами, які виконують державні функції (*Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*) від 21 серпня 1997 року. Нормами цього Закону, зокрема, визначені заборони щодо зайняття державними службовцями певних посад або виконання конкретних функцій (стаття 4); питання щодо декларування їх фінансового стану (стаття 10).

Порушення державним службовцем заборони щодо суміщення зайняття державними службовцями певних посад або виконання конкретних функцій передбачає дисциплінарну відповідальність або є підставою для звільнення (залежить від посади, яку він обіймає). Неподання декларації про доходи призводить до притягнення особи до службової відповідальності [10]. Згідно українського законодавства порушення обмежень щодо суміщення та суміщення з іншими видами діяльності є адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією, відповідальність за вчинення якого встановлена у вигляді накладення штрафу.

В Україні у зв'язку зі змінами в антикорупційному законодавстві у 2014 році та прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» законодавцем було введено нове поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», за вчинення якого законом передбачена кримінальна, адміністративна, дисциплінарна та/або цивільно-правова відповідальність. Зокрема, такі зміни позначилися на виділенні окремої глави 13-А КУпАП, нормами якої визначені правопорушення, пов'язані з корупцією, що тягнуть за собою адміністративну відповідальність.

Завдяки аналізу деяких нормативно-правових документів, що входять до законодавства розглянутих країн, можна стверджувати про відсутність законодавчого закріплення поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією». Більше того, в антикорупційному законодавстві більшості провідних європейських країн, зокрема ФРН, Великобританії, навіть відсутнє визначення терміну «корупція». В той же час антикорупційне законодавство Румунії розрізняє дві окремі категорії злочинів: корупційні та пов'язані з корупційними. У Республіці Білорусь законодавцем за корупційні правопорушення та правопорушення, що створюють умови для корупції, крім кримінальної, передбачена і адміністративна відповідальність.

При цьому вчинення протиправних діянь, які за українським законодавством визнаються правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, за вчинення яких передбачено притягнення до адміністративної відповідальності, за законодавством інших країн можуть передбачати настання іншого виду юридичної відповідальності (кримінальної, дисциплінарної, службової тощо).

### Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс ФРН (Strafgesetzbuch (StGB) від 15.05.1871. Дата оновлення: 03.03.2020. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf> (дата звернення: 20.06.2020).
2. Закон про адміністративні правопорушення (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) від 24.05.1968. Дата оновлення: 09.12.2019. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/owig\\_1968/BJNR004810968.html](https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/BJNR004810968.html) (дата звернення: 20.06.2020).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Дата оновлення: 11.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 20.06.2020).
4. Закон про федеральних службовців (Bundesbeamten-gesetz) від 05.02.2009. Дата оновлення: 20.11.2019. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/BJNR016010009.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html) (дата звернення: 21.06.2020).
5. Кодекс поведінки членів Палати Лордів (Code of Conduct for Members of the House of Lords). URL: <https://www.parliament.uk/documents/lords-commissioner-for-standards/HL-Code-of-Conduct.pdf> (дата звернення: 21.06.2020).
6. Закон Румунії про попередження, виявлення та покарання фактів корупції (Lege pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție) від 08.05.2000 № 78. *Законодавчий портал*. URL: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/22361> (дата звернення: 21.06.2020).
7. Закон про боротьбу з корупцією (Закон аб барацьбе з карупцыяй) від 21.07.2015 № 2/2303. *Національний правовий інтернет-портал Республіки Білорусь*. URL: [https://pravo.by/upload/docs/op/H11500305\\_1437598800.pdf](https://pravo.by/upload/docs/op/H11500305_1437598800.pdf) (дата звернення: 21.06.2020).
8. Кодекс Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення від 21.04.2003 № 194-3. *Національний правовий інтернет-портал Республіки Білорусь*. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&rp0=hk0300194> (дата звернення: 22.06.2020).
9. Кримінальний кодекс Республіки Польща (Kodeks Karny) від 06.06.1971. Дата оновлення: 20.05.2020. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970880553/U/D19970553Lj.pdf> (дата звернення: 23.06.2020).
10. Закон про обмеження підприємницької діяльності особами, які виконують державні функції (Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne) від 21.08.1997. URL: <https://www.arslege.pl/ustawa-o-ograniczeniu-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej-przez-osoby-pelniace-funkcje-publiczne/k762/> (дата звернення: 24.06.2020).

## ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ

УДК 343.3./7

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.19>

### УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ АЛІМЕНТІВ НА УТРИМАННЯ ДІТЕЙ ЯК ЗЛОЧИН ПРОТИ СІМ'Ї

**Сікан Ольга Миколаївна,**  
аспірантка кафедри  
кримінального права  
(Національний університет «Одеська  
юридична академія», м. Одеса, Україна)

Статтю присвячено дослідженню проблем визначення об'єкту злочину згідно статті 164 Кримінального кодексу України (далі – КК України). Обґрунтовано позицію щодо невідповідності безпосереднього об'єкту ухилення батьків від сплати аліментів на утримання дітей родовому (видовому) об'єкту злочинів, що містяться у п'ятому розділі Особливої частини КК України «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина».

Проаналізовано, що аліментні правовідносини конститутивно витікають із майнових сімейних відносин і лежать у площині сімейних відносин як родового об'єкту з притаманною і характерною для них специфікою. Підтримано позицію щодо виділення в окремий розділ за ознакою родового об'єкту злочинів, що посягають на сімейні відносини, а також включення до зазначеного розділу ухилення від сплати аліментів на утримання дітей як злочину, який посягає на майнові сімейні відносини, оскільки кримінально-правова охорона сімейних відносин від суспільно небезпечних посягань є необхідним складником механізму їх реалізації та державного захисту і має забезпечуватися за допомогою єдиної й узгодженої системи норм кримінального права. Їхня належна законодавча регламентація та ефективна практична реалізація є однією із заporук створення в державі умов для підтримання інституту сім'ї, охорони дитинства, батьківства, материнства, заохочення родинної підтримки й піклування про неповнолітніх і непрацездатних осіб.

У статті автор не здійснює порівняльний аналіз злочинів проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина, які входять до розділу V Особливої частини КК України, не аналізує склади злочинів і не розглядає питання про зміну санкцій, оскільки це питання є надзвичайно великим за обсягом, потребує окремого наукового дослідження і виходить за межі цієї наукової роботи.

**Ключові слова:** ухилення від сплати аліментів, злочини проти сім'ї, сімейні майнові відносини.

## EVASION OF CHILD SUPPORT AS A CRIME AGAINST THE FAMILY

**Sikan Olha Mykolaivna,**  
Graduate Student at the Department  
of Criminal Law  
(National University  
"Odessa Law Academy", Odesa, Ukraine)

The article is devoted to the study of the problems of determining the object of the crime of Art. 164 of the Criminal Code of Ukraine. The position on the inconsistency of the direct object of evasion of parents from the payment of child support to the generic (specific) object of crimes contained in the fifth section of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine "Crimes against electoral, labor and other personal rights and freedoms and citizen". It is analyzed that alimony legal relations constitutively derive from property family relations, and accordingly, lie in the plane of family relations, as a generic object with the inherent and characteristic of these social relations specifics.

Supported the position on the allocation in a separate section on the basis of the generic object of crimes that encroach on family relations, as well as the inclusion in this section of evasion of child support as a crime that encroaches on property family relations, as criminal law protection of family relations from socially dangerous encroachments is a necessary component of the mechanism of their implementation and state protection, and should be provided by means of the uniform and coordinated system of norms of criminal law. Their proper legal regulation and effective practical implementation is one of the keys to creating conditions in the state to support the institution of the family, protection of childhood, fatherhood, motherhood, encouragement of family support and care for minors and the disabled.

In this article the author does not carry out a comparative analysis of crimes against electoral, labor and other personal rights and freedoms of man and citizen included in Section V of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine, does not analyze crimes and does not consider changing sanctions because this issue is extremely large. volume, requires a separate scientific study and goes beyond this scientific work.

**Key words:** evasion of alimony, crimes against the family, family property relations.

Створення найбільш сприятливого природного середовища для розвитку сім'ї, батьківства та дитинства є обов'язковим складником соціально-економічної політики держави та запорукою успішного розвитку суспільства. Праву особи на утворення сім'ї кореспондує обов'язок піклуватися про її членів та особливо про дітей як найбільш вразливих і незахищених суб'єктів сімейних відносин.

Нормами міжнародного законодавства, зокрема статтею 27 Конвенції ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року [1], ратифікованої Постановою Верховної Ради Української РСР № 789-ХІІ від 27 лютого 1991 року, яка набула чинності для України 27 вересня 1991 року [2], передбачено, що держава визнає право кожної дитини на рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, морального і соціального розвитку дитини.

Батьки або інші особи, які виховують дитину, несуть основну відповідальність за забезпечення в межах своїх здібностей і фінансових можливостей умов життя, необхідних для її розвитку. Зазначені конвенційні положення імплементовано у національне законодавство та забезпечено системою гарантій і механізмів державної охорони.

Так, частиною другою статті 51 Конституції України [3] та статтею 180 Сімейного кодексу України (далі – СК України) передбачено обов'язок батьків утримувати

своїх дітей до їх повноліття [4], за невиконання якого передбачено сімейно-правову, цивільно-правову, адміністративно-правову та кримінальну відповідальність. Саме проблемним питанням реалізації останньої як найсуворішого з видів відповідальності з метою удосконалення відповідного механізму кримінально-правової охорони буде приділено додаткову увагу у цьому дослідженні.

Питання ухилення батьків від сплати аліментів або утримання дітей у вітчизняній кримінально-правовій науці досліджували П.П. Андрушко, М.І. Бажанов, І.О. Бандурка, О.І. Белова, В.В. Вітвіцька, Л.В. Дорош, О.О. Дудоров, Д.П. Євтеєва, І.О. Зінченко, С.Я. Лихова, М.І. Мельник, С.М. Морозюк, І.В. Семенов, О.О. Сокол, Є.Д. Ханович та інші.

Дотичним темам, зокрема кримінологічним аспектам дослідження злочинів проти сім'ї та неповнолітніх, присвячені праці українських та зарубіжних вчених Г.А. Аванесова, Ю.М. Антонян, А.М. Бабенко, О.М. Бандурки, В.С. Батиргареева, В.І. Борисова, В.М. Бурдіна, Я.І. Гілінського, В.В. Голіна, Б.М. Головкина, І.М. Даньшина, О.М. Джужи, С.Ф. Денисова, А.І. Долгова, В.М. Др'оміна, О.О. Житного, З.А. Загінєй, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінського, О.М. Костенко, В.М. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецова, О.М. Литвак, О.М. Литвинова, В.В. Лунєєва, Є.С. Назимка, А.І. Паришева, В.О. Тулякова, П.Л. Фріс, В.І. Шақун, В.В. Шаблістого, Н.С. Юзікова та інших.

Окремі правові аспекти щодо аліментних зобов'язань знайшли відображення в працях Л.В. Афанасєєва, В.В. Єфременко, І.В. Жилінкова, В.Ф. Маслово, З.В. Ромовської, Л.В. Сапейко, Ю.С. Червоного, В.П. Юрасова, а також зарубіжних вчених М.В. Антокільської, І.П. Гришина, Н.М. Єршової, С.О. Іванової, О.С. Іоффе, Л.П. Короткової, Н.І. Масленникової, О.М. Нечаєвої, В.П. Нікітіної, О.Й. Пергамент, Г.М. Рабець, В.Ф. Яковлева та інших.

Нині залишилися дискусійними деякі питання, які не були належним чином висвітлені у працях зазначених дослідників, зокрема щодо визначення об'єкту та місця досліджуваного злочину у системі кримінального законодавства України, а тому доречно для більш глибокого теоретичного осмислення та практичного вирішення низки проблем кримінальної відповідальності за невиконання аліментних обов'язків приділити зазначеним питанням додаткову увагу. Також слід зауважити, що ухилення батьків від сплати аліментів на утримання дітей є одним із найбільш поширених на всій території України злочинних діянь, що зумовлює актуальність досліджень причин і умов зазначених негативних тенденцій та необхідність здійснення аналізу чинної кримінально-правової норми з метою підвищення ефективності її дії та досягнення завдань кримінального закону.

Так, кримінальна відповідальність за ухилення від сплати аліментів на утримання дітей встановлена статтею 164 КК України, яка міститься у п'ятому розділі Особливої частини КК в системі злочинів проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини та громадянина [5]. Диференціюючи злочинні діяння зазначеного розділу відповідно до ознак видового об'єкту, стало зрозумілим, що досліджуваний склад тяжіє до групи злочинів, які посягають на «інші особисті права і свободи людини та громадянина». Однак така «розмитість» і варіативність у визначенні об'єкта не дозволяють повністю відобразити його зміст та специфічні особливості, що не сприяє належній охороні відповідних суспільних відносин.

Необхідно зауважити, що визначення об'єкта є відправною точкою для з'ясування сутності будь-якого злочинного посягання [6, с. 100]. Не зупиняючись окремо на проблематиці визначення дефініції об'єкта злочину у зв'язку з обмеженим обсягом цього дослідження, необхідно зазначити, що серед науковців відсутній консенсус щодо визначення підходів до його розуміння. Ймовірно, що він буде відсутній і надалі.



П.П. Андрушко з цього приводу зазначає, що проблеми концепцій об'єкта злочину не тільки не є «нерозв'язаними» до кінця, а й не будуть «розв'язаними» у найближчому майбутньому, оскільки вони просто не можуть бути «розв'язаними».

Єдиної концепції об'єкта злочину та його структури в теорії кримінального права апріорі бути не може, як не було і досі [7, с. 106]. Загалом вчення про об'єкт злочину є одним із головних розділів науки кримінального права. Його дослідження завжди посідало провідне місце як у теорії, так і в практиці, оскільки вчення про об'єкт злочину має визначальне значення для оцінки суспільної та юридичної сутності злочину, тяжкості заподіяної злочином шкоди, кваліфікації діяння та вирішення інших практичних завдань [8, с. 130].

Охоронюваний об'єкт лежить і в основі побудови Особливої частини Кримінального кодексу України та систематизації правових норм, яка має істотне значення для пошуку тієї норми, що підлягає застосуванню, з'ясування змісту окремих ознак складів, описуваних заборонними нормами, розмежування суміжних складів злочинів, а також для з'ясування думки законодавця про цінність тих чи інших об'єктів кримінально-правової охорони [9, с. 3].

Як слушно зазначає В.Я. Тацій, «науково обґрунтована систематизація в КК кримінально-правових норм про відповідальність за окремі злочини має важливе значення для застосування цього закону, з'ясування його дійсного змісту, відмежування від суміжних злочинів, а також орієнтування у самому КК» [10, с. 14].

В аспекті здійснення науково-обґрунтованої класифікації важливим є зауваження Є.А. Фролова, який зазначив, що приведення системи Особливої частини кримінального законодавства у відповідність із системою класифікації об'єктів злочину повинно полягати не тільки в тому, щоб у кожному розділі були вміщені злочини, які є посяганням на один і той же родовий об'єкт, а і в тому, щоб безпосередній об'єкт кожного зі злочинів, віднесених до цього розділу, лежав у площині цього родового (і видового) об'єкта [11, с. 204]. Тому питання, які необхідно дослідити при визначенні місця досліджуваного злочину у системі Особливої частини, насамперед стосуються визначення родового (видового) об'єкта та встановлення відповідності безпосереднього об'єкта злочинного ухилення від сплати аліментів на утримання дітей з відповідним родовим (видовим) об'єктом.

**Метою дослідження** є аналіз сутності та місця розташування зазначеного злочину в загальній системі злочинів для визначення ступеня суспільної небезпеки досліджуваного злочинного діяння та підвищення ефективності дії відповідної кримінально-правової норми.

В теорії кримінального права ухилення батьків від сплати аліментів на утримання дітей відносять до групи із шести норм (статті 164–169 КК), які в доктрині позначають як «Злочини проти сім'ї» [12, с. 113].

Досліджуючи історичний аспект виникнення зазначеного злочину, О.О. Сокол у своєму дисертаційному дослідженні звернула увагу на те, що відповідний злочин разом із ухиленням від сплати коштів на утримання непрацездатних батьків, до категорії злочинів, які впливають на нормальний розвиток сім'ї та добробут держави загалом [13, с. 20].

Вивчаючи особливості сімейних відносин і співвідношення безпосередніх об'єктів злочинів проти сім'ї та неповнолітніх, із об'єктом, покладеним в основу виділення того чи іншого розділу Особливої частини КК, в якому ці злочини розташовані, О.І. Белова зазначає, що вони не співвідносяться з родовим об'єктом злочинів як філософські категорії «особливе» і «окреме», що суперечить принципам побудови Особливої частини КК [14, с. 50].

Сприймаючи зазначену позицію та транслюючи викладені положення щодо співвідношення безпосереднього об'єкта злочину, передбаченого статтею 164 КК України, з родовим (видовим) об'єктом злочинів проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини та громадянина, вбачається, що право дитини на одержання матеріальної допомоги від батьків до її повноліття як безпосередній об'єкт зазначеного злочину є похідним від майнових сімейних відносин, які разом із немайновими сімейними відносинами є видами та наповнюють зміст сімейних відносин.

До прихильників думки щодо визнання відносин у сфері сім'ї та неповнолітніх родовим об'єктом ухилення батьків від платежу аліментів на утримання дітей належить Л.В. Дорош [15, с. 18] і Л.П. Михайлова [16, с. 20], які досліджували проблеми відповідальності за злісний характер вчинення зазначеного злочину.

Позицію виділення злочинів проти сім'ї та неповнолітніх в окремий розділ поділяє і Д.П. Євтєєва, зазначаючи, що у необхідності виділення самостійного розділу, присвяченого злочинам у сфері сім'ї, опіки, піклування та нормального розвитку дітей, не виникає сумнівів. Свою думку науковець обґрунтовує тим, що сімейні, опікунські відносини та відносини у сфері нормального розвитку дітей є взаємопов'язаними. Останні складають ядро перших. Негативне середовище в сім'ї позначається на нормальному розвитку неповнолітніх, а порушення в розвитку неповнолітніх вражає сімейний уклад.

З огляду на зазначене, авторка пропонує згрупувати в єдиному розділі норми, передбачені статтями 164–169 КК, та норми з інших розділів КК, що передбачають відповідальність за злочини проти нормального розвитку неповнолітніх, використавши при цьому критерій подібності основних безпосередніх об'єктів і відібравши злочини, де відносини у сфері сім'ї, опіки, піклування та нормального розвитку дітей є основними безпосередніми об'єктами та шкода яким завдається в основних складах [17, с. 79–81].

Більшість дослідників стосовно вказаних вище злочинів зауважують, що останні мають самостійний родовий об'єкт, внаслідок чого в науковій літературі мають місце пропозиції створити для них окремий розділ в Особливій частині КК. Як зазначає Л.В. Дорош, такий крок сприятиме більш правильному відображенню особливостей родового об'єкта посягання на інтереси сім'ї та дітей, підкреслить ступінь суспільної небезпечності і значення боротьби з нею. Систематизація норм щодо злочинів у шлюбно-сімейній сфері матиме також велике виховно-превентивне значення, допоможе більш ретельному вивченню й встановленню причин та умов, що сприяють їх вчиненню [18, с. 46–47].

На думку Н.С. Юзікової, виділення зазначеного структурного утворення в Особливій частині КК є доцільним насамперед тому, що діти є особливим об'єктом захисту, а тому відповідальність за злочини проти них має відрізнятися від правопорушень щодо дорослих. Крім того, наявність самостійної глави у КК привертатиме увагу слідчих, прокурорів, суддів до особливостей об'єкта посягання і сприятиме правильному вирішенню питань призначення покарання з цієї категорії справ [19, с. 60].

Думки науковців розподілилися стосовно таких питань: необхідності до норм, передбачених статтями 164–169 КК України, додавати й інші норми з інших розділів КК; щодо видів і кількості таких норм; родового об'єкта та назви розділу. Проти такого виділення висловилося І.О. Бандурка. На її думку, створення в Особливій частині КК України окремого розділу про злочини проти сім'ї та дитини не можливо і не доцільно не тільки тому, що він буде занадто великим, мінливим і неосяжним, а й у зв'язку з тим, що переважна більшість статей такого розділу неминуче буде дублювати багато інших статей кримінального закону.

Авторка підкреслює, що захист дитинства у чинному КК України має комплексний, системний, наскрізний характер. Це цілісна система норм Загальної та Особли-

вої частин КК України, яку не можливо охопити будь-яким окремим розділом. Тому, на її думку, наукові пошуки слід спрямовувати не на марні спроби створення окремого розділу, а на вдосконалення існуючої системи кримінально-правового захисту дитинства в Україні [20, с. 401].

Деякі дослідники не вбачають необхідності в системній охороні сімейних відносин (або взагалі не торкаються цієї проблеми) і розглядають норми, передбачені статтями 164–169 КК України, як видовий об'єкт у межах родового об'єкта п'ятого розділу Особливої частини КК (П.П. Андрушко, І.О. Зінченко та інші) [21, с. 35; 22, с. 104].

Враховуючи викладене, слід зазначити, що кримінально-правова охорона сімейних відносин від суспільно-небезпечних посягань є необхідним складником механізму їх реалізації та державного захисту і має забезпечуватися за допомогою єдиної й узгодженої системи норм кримінального права. Їхня належна законодавча регламентація та ефективна практична реалізація є однією із заporук створення в державі умов для підтримання інституту сім'ї, охорони дитинства, батьківства, материнства, заохочення родинної підтримки й піклування щодо неповнолітніх і непрацездатних осіб.

У дослідженні було приділено увагу лише проблемним аспектам визначення родового (видового) та безпосереднього об'єкта злочину, передбаченого статтею 164 КК України, але це не єдиний склад, який родовим об'єктом має сімейні відносини. Статті 164–169 КК мають яскраво виражену специфіку об'єкта кримінально-правової охорони, що відрізняє їх від інших норм, розміщених у розділі V Особливої частини КК. Зокрема, вони охороняють не стільки основні конституційні права та свободи, скільки суто сімейні правовідносини, а також права та інтереси неповнолітніх, у зв'язку з чим низка авторів пропонують виділити їх в окремий розділ Особливої частини КК, до позиції яких у цьому питанні слід повністю приєднатися.

Суспільна небезпечність злочину, передбаченого статтею 164 КК, полягає в тому, що він грубо порушує сімейні обов'язки, які покладаються на батьків Конституцією України та сімейним законодавством. Аліментні правовідносини конститутивно витікають із майнових сімейних відносин і лежать у площині сімейних відносин як родового об'єкта з характерною для зазначених суспільних відносин специфікою, що дозволяє стверджувати про необхідність виділення в окремий розділ КК України злочинів проти сім'ї з включенням до нього ухилення від сплати аліментів на утримання дітей.

### Список використаних джерел:

1. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року. Посилання: [https://zakon.rada.gov.ua/go/995\\_021](https://zakon.rada.gov.ua/go/995_021).
2. Постанова Верховної ради Української РСР «Про ратифікацію Конвенції про права дитини № 789-ХІІ від 27 лютого 1991 року». Посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/go/789-12>.
3. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // *Верховна Рада України*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Сімейний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 10.01.2002 № 2947-ІІІ // *Верховна Рада України*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 05.04.2001 № 2341-ІІ // *Верховна Рада України*. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов [та ін.]; за заг. ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 2-е вид., перероб. і доп. К. : Юрінком Інтер, 2004. 480 с.

7. Андрушко П.П. Злочини проти виборчих прав громадян та їх права брати участь у референдумі: кримінально-правова характеристика : монографія / П.П. Андрушко. К. : КНТ, 2007. 328 с.
8. Хейлік В.В. Об'єкт злочину в кримінальному праві: теорія та практика правозастосування / Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції № 5/2015. С. 130–136.
9. Зеленецький В.С. Количественный подход к характеристике структурных элементов Особенной части Уголовного кодекса Украины / В.С. Зеленецкий. Х. : Восточно-региональный центр гуманитарно-образовательных инициатив, 2001. 24 с.
10. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін [та ін.]; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 4-те вид., переробл. і доповн. Х. : Право, 2010. 608 с.
11. Фролов Є.А. Спорные вопросы учения об объекте преступления // Сборник научных трудов. Вып. 10. Свердловск : Свердловский юридический институт, 1969.
12. Кримінальне право України: Особлива частина : підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.; за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 5-те вид., переробл. і доповн. Х. : Право, 2015. С. 113.
13. Зінченко І.О. Кримінально-правова охорона виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини та громадянина (аналіз законодавства і судової практики) : монографія / І.О. Зінченко. Х. : Вапнярчук Н.М., 2007. С. 21–22.
14. Сокол О.О. Кримінологічна характеристика та запобігання ухиленням від сплати аліментів на утримання дітей та коштів на утримання непрацездатних батьків : автореф. дис. кандидата юрид. наук: 12.00.08. Запоріжжя, 2017. С. 239.
15. Белова О.І. Кримінально-правова характеристика системи злочинів проти сім'ї та неповнолітніх // Харків, 2006. С. 184.
16. Дорош Л.В. Уголовная ответственность за злостное уклонение от платежа алиментов на содержание детей : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Харьковский юр. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского. Х., 1982. С. 4, 6–8.
17. Михайлова Л.П. Уголовно-правовая борьба со злостным уклонением от уплаты алиментов детям : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 1983. С. 5, 6, 10–12.
18. Євтєєва Д.П. До питання виділення злочинів проти сім'ї та неповнолітніх в окремий розділ КК України / Д.П. Євтєєва // Питання боротьби зі злочинністю. 2014. Вип. 27. С. 72–81.
19. Дорош Л.В. Уголовная ответственность за злостное уклонение от платежа алиментов на содержание детей : дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Л.В. Дорош; Харьк. юрид. ин-т. Харьков, 1982. С. 46–47.
20. Юзікова Н.С. Як захистити дітей від жорстокості батьків / Н.С. Юзікова // *Право України*. 1998. № 3. С. 60.
21. Бандурка І.О. Чи потрібен в Особливій частині КК України окремий розділ про злочини проти сім'ї та дітей? / І.О. Бандурка // Актуальні проблеми кримінальної відповідальності : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 10-11 жовтня 2013 року / редкол.: В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Х. : Право, 2013. С. 401.
22. Андрушко П.П. Кримінально-правова охорона особистих благ, основних особистих прав і свобод людини та громадянина новим Кримінальним кодексом України / П.П. Андрушко // Ерліхівський збірник / Юрид. ф-т Чернів. нац. ун-ту ім. Ю. Федьковича. Чернівці : Рута, 2002. Вип. 3. С. 35.
23. Кримінальне право України: Особлива частина : підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 4-те вид., переробл. і доповн. Х. : Право, 2010. С. 104.

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.98.067

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.20>

### ПІДГОТОВКА ДО ДОПИТУ ПІДОЗРЮВАНОВОГО НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗАВОЛОДІННЯ МАЙНОМ ШЛЯХОМ ЗЛОВЖИВАННЯ СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ

Ліпін Юрій Олександрович,  
аспірант наукової лабораторії  
з проблем досудового розслідування  
(Національна академія внутрішніх  
справ, м. Київ, Україна)

Наукова стаття присвячена питанням підготовки до допиту підозрюваного у процесі розслідування заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем у сфері енергетики. Розглянуто основні етапи допиту та визначено основні елементи підготовки до нього. Наведено основні тактичні прийоми, які застосовуються при проведенні допиту.

Наголошено на доцільності під час допиту підозрюваного відобразити його ставлення до результатів всіх перевірок, аудитів і ревізій, які проводились відомчими та іншими органами, з матеріалами яких його слід попередньо ознайомити. Будуть корисними у випадку відмови підозрюваного від дачі показань на допиті й методи пред'явлення вагомих доказів на початку допиту та пред'явлення доказів із наростаючою силою. У таких випадках проводяться два і більше допити, коли під час наступних допитів уточнюються чи спростовуються обставини, на які вказував підозрюваний на первинному допиті.

Ефективне проведення допиту у процесі розслідування заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем у сфері енергетики є дієвим засобом отримання доказової інформації. Водночас специфіка діяльності підприємств / компаній енергетичного сектору економіки України вимагає від слідчого детальної підготовки до допиту, ознайомлення із нормативно-правовими актами, організаційною структурою та специфікою виробничих процесів на підприємствах паливно-енергетичного комплексу, порядком управління режимами енергосистем, використанням енергетичних та фінансових ресурсів, що суттєво збільшує ефективність провадження цієї слідчої (розшукової) дії.

**Ключові слова:** розслідування, заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем, сфера енергетики, підготовка до допиту особи, особливості допиту підозрюваного.

**PREPARATION TO INTERROGATION OF THE SUSPECT AT THE INITIAL STAGE  
OF INVESTIGATION OF ACQUIRING PROPERTY  
BY ABUSE OF OFFICIAL POSITION IN ENERGY SECTOR**

**Lipin Yurii Oleksandrovych,**  
Postgraduate Student at the Scientific  
Laboratory on Pre-Trial Investigation  
(National Academy of Internal Affairs,  
Kyiv, Ukraine)

The scientific article is devoted to the issues of preparation for interrogation of a suspect in the process of investigating the seizure of property through abuse of office in the energy sector. The main stages of the interrogation are considered and the main elements of preparation for it are determined. The basic tactics used during the interrogation are given.

Emphasis was placed on the expediency during the interrogation of the suspect to reflect his attitude to the results of all inspections, audits and audits conducted by departmental and other bodies, with the materials of which he should be acquainted in advance. They will be useful in case the suspect refuses to testify during interrogation and the methods of presenting strong evidence at the beginning of the interrogation and presenting evidence with increasing force. In such cases, two or more interrogations are conducted, when during the subsequent interrogations the circumstances indicated by the suspect in the initial interrogation are clarified or refuted. Effective interrogation in the process of investigating the seizure of property through abuse of office in the energy sector is an effective means of obtaining evidence.

At the same time, the specifics of the activity of enterprises / companies of the energy sector of Ukraine's economy require from the investigator detailed preparation for interrogation, acquaintance with regulations, organizational structure and specifics of production processes at fuel and energy enterprises, management of energy systems, use of energy and financial resources. significantly increases the effectiveness of this investigative (search) action. Effective interrogation of a suspect in the process of investigating the seizure of property through abuse of office in the energy sector is an effective means of obtaining evidentiary information.

**Key words:** investigation, seizure of property through abuse of office, energy sector, preparation for interrogation of a person, features of interrogation of a suspect.

**Постановка проблеми.** Як показує слідча та судова практика, на підприємствах і в компаніях сфери енергетики України вже більше двох десятків років відбувається інтеграція тіньової підприємницької діяльності, стираються відмінності між членами правління, які призначаються державою, і бізнес-менеджерами корупційних схем. У руках керівників найбільших підприємств ПЕК зосереджуються значні фінансові кошти та можливості розпоряджатися стратегічно важливими для держави енергетичними ресурсами, які нерідко стають об'єктом розкрадань. При цьому відбувається стрімке зростання корумпованості посадових осіб, які від імені держави приймають рішення з управління державним майном, що перебуває в оперативному управлінні підприємств ПЕК.

У цьому контексті вивчення особливостей підготовки та проведення такої слідчої дії, як допит у якості підозрюваного осіб з числа керівництва вказаних підприємств та органів влади, залишається актуальним, що зумовлюється змінами у законодавчому підході до визначення їх регламентації та специфікою їх практично-тактичної реалізації.

**Стан дослідження.** Важливий внесок у розробку наукових положень щодо процесуального порядку, особливостей підготовки, проведення допиту осіб та оцінки його результатів зробили вчені А.Г. Алексєєв, Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, О.М. Васильєв, В.К. Весельський, А.Ф. Волобуєв, А.В. Іщенко, В.В. Лисенко, М.І. Порубов, М.В. Салтевський, С.М. Стахівський, Р.Л. Степанюк, В.Ю. Шепітько та інші.

Аналіз наукових праць свідчить про те, що допит є складною та багатоаспектною слідчою (розшуковою) дією. Проте особливостям проведення допиту підозрюваного під час розслідування заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем у сфері енергетики слід приділити більше уваги з огляду на недостатність наукових розробок.

**Виклад основних положень.** Характеристика особи злочинця завжди впливає на характер розслідування будь-якого службового злочину. Вияв особистісних якостей і інших рис характеру в ході вчинення злочину і під час розслідування дають слідчому можливість пояснити поведінку підозрюваного, а знання про ці якості та риси злочинця допомагають впливати на його особистість з метою отримання певної інформації та зміни поведінки особи в бажану сторону.

Головним носієм інформації, що має важливе значення для розслідування службових розкрадань у сфері енергетики, є підозрюваний. Готуючись до допиту останнього, слідчий повинен визначити предмет допиту, докази та матеріали, які можна використати для його викриття, послідовність проведення допитів у разі наявності декількох підозрюваних.

Як вказує Р.Л. Степанюк, підготовка до допиту підозрюваних обов'язково має передбачати вивчення слідчим особливостей господарської діяльності підприємства, установи чи організації, службових повноважень допитуваного та наявних даних про його особистість. Також необхідно заздалегідь підібрати документи, які будуть пред'являтися допитуваному, та скласти письмовий план допиту.

Тактичні прийоми допиту або їх комбінації обираються залежно від ситуації цієї слідчої дії. Так, у безконфліктній ситуації (коли допитуваний бажає давати правдиві й повні показання) головним завданням допиту є одержання максимально повних показань. Труднощі можуть бути зумовлені природним забуванням певних обставин, їх неправильним сприйняттям з об'єктивних або суб'єктивних причин. Тактичні прийоми, що застосовуються у цій ситуації, мають бути спрямовані на встановлення психологічного контакту, актуалізацію у пам'яті забутого тощо. Це можуть бути такі прийоми: відновлення у пам'яті певних обставин, деталізація свідчень, стимулювання позитивних якостей особи тощо.

У конфліктній ситуації, коли особа не бажає говорити правду, головне завдання слідчого полягає у викритті неправдивості показань і спонуканні до каяття та добровільного відшкодування заподіяних збитків (за наявності доказів вини особи). Тому тактичними прийомами допиту можуть бути такі: 1) пред'явлення доказів; 2) деталізація показань; 3) використання суперечностей у показаннях; 4) залучення спеціаліста (бухгалтера, технолога, інженера) до участі в допиті; 5) акцентуація позитивних якостей особи. Слід враховувати, що для матеріально відповідальних і службових осіб суттєве значення мають доводи, підкріплені даними, зафіксованими в документах, тому найбільш дієвими є тактичні прийоми та комбінації, пов'язані з пред'явленням під час допиту документів-доказів [1, с. 177-178].

Суб'єкти, які заволоділи коштами або енергоресурсами шляхом зловживання службовим становищем у сфері енергетики при виконанні покладених на них службових обов'язків, проводять низку господарських і фінансових операцій, унормовують їх та реєструють, здійснюють розрахункові операції, маскуючи свої злочинні діяння під

різноманітні цивільно-правові угоди, здійснюють непрозорі закупівлі та конкурсні торги із залученням підставних осіб, маніпулюють преференціями (пільгами, кредитами, дотаціями), для чого складають різного роду документи, які є найпоширенішими джерелами доказів, розкрадають гроші і енергоресурси, а потім вживають заходів для приховування своїх злочинних діянь.

Так, слушним є зауваження С.С. Чернявського про те, що для повного та всебічного дослідження матеріальних слідів злочинів слідчому потрібно сконцентрувати основну увагу на роботі з документами, що складають основний обсяг доказів про злочини у сфері господарювання [2, с. 12–14].

Отже, досліджуваний злочин найбільш повно відображається у різноманітних паперових та електронних документах. З цієї причини свідчення осіб у провадженнях вказаної категорії, на мою думку, виконують другорядну функцію, оскільки майже завжди мають підтверджуватися документальними джерелами. Саме ці документи використовуються у слідчій діяльності для відтворення в пам'яті учасників події злочинних фактів розкрадання грошей, майна, енергоресурсів. На початковому етапі розслідування зазначеного злочину слідчий у процесі допиту свідків, представника потерпілого, підозрюваних має можливість встановити окремі обставини вчинення злочину, інформація про які відсутня в інших джерелах доказування.

Для ефективного проведення допиту слідчий повинен здійснити низку організаційно-підготовчих заходів, а безпосередньо під час допиту особи застосовувати найбільш доцільні тактичні прийоми.

Науковцями допит поділяється на три основні етапи: підготовчий, робочий і заключний, кожний з яких має свій комплекс тактичних прийомів. На думку С.С. Чернявського, з якою я погоджуюся, підготовка до допиту повинна складатися з таких основних елементів: ретельне вивчення матеріалів кримінального провадження; вивчення особи допитуваного; підготовка спеціальних запитань; складання плану проведення допиту [4, с. 532].

Вчені В.К. Весельський, В.С. Кузьмічов, В.С. Мацишин і А.В. Старушкевич визначають три рівні планування та підготовки до проведення допиту: організаційний – забезпечення раціонального проведення допиту (коли і де доцільно провести його з позиції раціонального використання часу і можливостей слідчого, які використати науково-технічні засоби тощо); змістовний – визначення повноти та взаємозв'язку обставин, які підлягають встановленню; тактичний – встановлення відповідних засобів і прийомів вирішення конкретних завдань допиту [5, с. 61].

У підручнику за редакцією П.Д. Біленчука серед організаційно-підготовчих заходів до проведення допиту зазначено такі: з'ясування обставин стосовно предмета допиту; визначення кола осіб, які підлягають допиту; встановлення послідовності (черговості) допиту; вивчення особи допитуваного; встановлення способу виклику на допит; підготовка місця проведення допиту; визначення осіб, які братимуть участь у проведенні допиту; підготовка науково-технічних засобів для проведення допиту; складання плану проведення слідчої дії [6, с. 321–322].

До підготовчих дій, які впливають на інформативність допиту, С.К. Пітерцев відносить визначення предмету допиту; вивчення особи допитуваного; складання орієнтовного письмового плану майбутнього допиту; визначення кола та вжиття заходів щодо забезпечення участі у слідчій (розшуковій) дії інших учасників відповідно до закону; визначення тактично оптимальних місця та часу проведення слідчої (розшукової) дії; підготовка для тактичного використання матеріалів кримінального провадження та речових доказів; визначення тактичної необхідності та забезпечення використання звуко- та відеозаписуючої техніки для фіксації перебігу допиту [7, с. 6–7].



На думку вченого К.О. Чаплинського, яка заслуговує на увагу практиків, організаційно-підготовчими заходами до проведення допиту є повне, всебічне і ретельне вивчення матеріалів кримінального провадження; визначення предмета допиту та сформованої слідчої ситуації; визначення кола осіб, які підлягають допиту; встановлення послідовності проведення допитів; вивчення особи допитуваного; збирання оперативної інформації про допитувану особу (склад злочинної групи) та вчинених нею злочинів; визначення часу проведення допиту (тривалість допиту); визначення способу виклику на допит; встановлення місця проведення допиту; підбір речових доказів та інших матеріалів для пред'явлення допитуваному; визначення технічних засобів фіксації допиту та їх підготовка; визначення учасників проведення допиту; забезпечення сприятливих умов проведення допиту; ознайомлення зі спеціальною літературою або використання допомоги осіб, які володіють спеціальними знаннями; визначення низки тактичних прийомів, що будуть застосовані під час допиту; складання плану проведення допиту [3, с. 222–223].

У цьому контексті вважаю, що важливою підготовчою дією буде і ознайомлення слідчого з організаційно-розпорядчими та нормативно-правовими актами, які регулюють сферу господарської діяльності підприємств енергетичного сектору економіки.

Предмет допиту, як слушно зазначає В.О. Коновалова, охоплює обставини, які необхідно встановити під час розслідування, і на його формування в будь-якому випадку впливають два фактори: перелік обставин, які підлягають з'ясуванню у справі, та дані, що повинні бути відомі або можуть бути відомі особам, які мають відношення до події злочину [8, с. 6].

Отже, предметом допиту осіб під час розслідування вчиненого заволодіння майном (коштами, енергетичними ресурсами) шляхом зловживання службовим становищем службовими особами підприємств / компаній енергетичного сектору економіки є такі обставини, які підлягають встановленню на початковому етапі цього розслідування.

Тому в осіб (представника потерпілого, свідків і підозрюваного) з'ясовуються питання про подію службового розкрадання в формі заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем за кожним епізодом злочинної діяльності; час, місце та інші обставини події, сліди, які залишилися у документах підприємств ПЕК, інших організацій, у приватних осіб; про діяльність підприємства (компанії) у сфері енергетики: в сферах документообігу, виробничих циклів, організації контролю за збереженням бюджетних коштів і майна; особливості зовнішніх зв'язків, проведення закупівель, тендерів, наявність преференцій (пільг, кредитів, дотацій), порядок розпорядження бюджетними коштами, майном, фінансами і енергоресурсами, характер використання приміщень, програмного забезпечення; про розподіл обов'язків і відповідальності; які кошти надходили на банківські рахунки підприємства, їхні джерела; напрями перерахування, які документи оформляли для перерахування грошових коштів, з ким із працівників підприємства спілкувалися банківські службовці, хто в банку супроводжував операції з грошовими коштами, які операції проводили за рахунками, їх обґрунтування, які документи оформляли, де вони знаходяться, чи допускалися порушення встановленого порядку банківських операцій тощо; про використання послуг (юридичних, бухгалтерського обліку, аудиторських) інших фізичних чи юридичних осіб; оформлення документів на одержання певних пільг, відшкодування і звітних документів; оформлення митних декларацій щодо виконання зовнішньоекономічних операцій; витрачання грошових коштів, іншого майна на користь фондів; здійснення угод з акціями; здійснення операцій і угод із цінними паперами, місцезнаходження оформлених документів; здійснення контролю за діяльністю енергетичного підприємства з боку державних органів і регулятора; про недо-

ліки виробничого процесу, фінансового обліку та контролю на підприємстві енергетичного сектору тощо.

Робочий етап допиту полягає у безпосередньому отриманні слідчим інформації від допитуваного з використанням потрібних тактичних прийомів. На думку К.О. Чаплинського, під тактикою допиту слід розуміти сукупність заснованих на процесуальних нормах криміналістичних рекомендацій, які визначають найбільш доцільні прийоми і способи встановлення психологічного контакту з допитуваним, надання йому допомоги у відтворенні події, методи і прийоми правомірного психологічного впливу для одержання правдивих показань, що мають значення для розкриття та розслідування злочину [3, с. 224].

Тактичні прийоми проведення допиту залежать від ситуації, яка складається під час розслідування злочину, та характеру початкової інформації. З огляду на це, під час розслідування заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем у сфері енергетики ефективним буде використання таких тактичних прийомів: максимальна деталізація показань допитуваного; пред'явлення нормативних, правовстановлюючих, договірних, бухгалтерських, розрахункових та інших документів під час проведення допиту; проведення повторних та одночасних допитів двох або більше осіб.

Після ознайомлення з обставинами вказаного злочину й опрацювання наявних документів, що відображають важливу інформацію, слідчий розробляє тактику допиту підозрюваного, яка має певні особливості.

З огляду на предмет допиту у розслідуванні службових розкрадань в енергетичних галузях, крім зазначених вище основних питань, у підозрюваного на допиті підлягають з'ясуванню питання про підготовку до розкрадання майна, його способи та способи його маскування; про його службові обов'язки, повноваження, компетенцію, підпорядкованість, звітність, особливості контролю, документообігу, порядку ведення справ, умови діяльності, навички, інтереси, схильності, зв'язки з іншими суб'єктами господарської діяльності, регуляторами та високопосадовцями, про співучасників: їхні біографічні дані; роль у вчиненні злочину; конкретні дії кожного з них, розподіл функцій, обов'язків і ролей, попередню змову чи зорганізованість, мету діяльності, наявність плану тощо; мотив злочину; про ініціаторів укладання фіктивних цивільно-правових угод (договорів) з іншими суб'єктами господарської діяльності, у якій спосіб і кому реалізовувалися викрадені енергетичні ресурси; з якою метою та яким чином повинні були витрачатися грошові кошти в конкретній сумі; розподіл коштів, отриманих злочинним шляхом тощо.

Вважаю за доцільне під час допиту підозрюваного відобразити його ставлення до результатів всіх перевірок, аудитів і ревізій, які проводились відомчими та іншими органами, з матеріалами яких його слід попередньо ознайомити. Будуть корисними у випадку відмови підозрюваного від дачі показань на допиті й методи пред'явлення вагомих доказів на початку допиту та пред'явлення доказів із наростаючою силою. У таких випадках проводяться два і більше допити, коли під час наступних допитів уточнюються чи спростовуються обставини, на які вказував підозрюваний на первинному допиті.

Для викриття допитуваного підозрюваного (обвинуваченого) у брехні, розкриття даних, які він намагається приховати, прояснення перекручених відомостей можна використовувати такі розроблені криміналістикою тактичні прийоми: пред'явлення викриваючих доказів, демонстрація можливостей і результатів судової експертизи, переконання в необхідності змінити власну позицію з даванням правдивих показань, допущення легенди, створення ілюзії повної обізнаності та інші. Зазначені тактичні прийоми можуть застосовуватися як окремо, так і в комбінаціях [1, с. 118–119].

Аналіз протоколів допиту з матеріалів кримінальних проваджень щодо цієї категорії злочинів свідчить, що більшість допитів підозрюваних проходять в умовах конфлікту зі слідчим різного ступеня, коли підозрюваний не бажає повністю або частково надавати правдиву інформацію щодо події злочину та його учасників. Основними формами протидії розслідуванню з боку підозрюваного є дача неправдивих показань, утаювання показань щодо окремих епізодів діяльності та співучасників, відмова від дачі показань. У таких випадках застосовується комплекс тактичних прийомів подолання протидії розслідуванню з боку підозрюваного.

Ефективним прийомом викриття неправдивих свідчень є використання доказів. У кожному випадку докази пред'являються по-різному залежно від ситуації. За послідовністю більшість науковців пропонують пред'явлення доказів за «зростанням сили» або за «зменшенням сили» [9, с. 118–119].

В.С. Комарков зазначає, що при оцінці значення того або іншого доказу варто мати на увазі його тактичне значення для допитуваного, тобто передбачувану можливість впливу на підозрюваного. У такому випадку не настільки важливо, яку юридичну роль у доказовій базі відіграє запропонований на допиті доказ, а те, якого значення йому надає допитуваний [10, с. 42].

Допит підозрюваного має бути спрямований на ретельну фіксацію пояснень службової особи або особи, якій було ввірене чи у віданні якої перебувало майно, з приводу кожного факту вчинення злочину, а також про всі обставини з посиланнями на документи та інші джерела доказів. Необхідно перевірити посилання підозрюваного на його неосвіченість, необережність, невідворотність шкідливих наслідків, неналежні з об'єктивних причин умови збереження матеріальних цінностей, про що раніше його повідомляли тощо [11, с. 33].

У будь-якому випадку незалежно від позиції підозрюваного щодо визнання своєї вини (повністю, частково або невизнання) потрібно намагатися одержати максимально докладні відомості про подію злочину. Деталізація показань важлива у всіх випадках: і коли підозрювана особа зізнається у вчиненні розкрадання, і коли заявляє про свою непричетність.

**Висновки.** Ефективне проведення допиту підозрюваного у процесі розслідування заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем у сфері енергетики є дієвим засобом отримання доказової інформації. Водночас специфіка діяльності підприємств / компаній енергетичного сектору економіки України вимагає від слідчого детальної підготовки до допиту, ознайомлення із нормативно-правовими актами, організаційною структурою та специфікою виробничих процесів на підприємствах ПЕК, порядком управління режимами енергосистем, використання енергетичних та фінансових ресурсів, що суттєво збільшує ефективність провадження цієї слідчої (розшукової) дії.

### Список використаних джерел:

1. Криміналістика : підручник: у 2 т. Т. 2 / [А.Ф. Волобуєв, О.В. Одерій, Р.Л. Степанюк та ін.]; за заг. ред. А.Ф. Волобуєва, Р.Л. Степанюка, В.О. Малярів; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 312 с.
2. Чернявський С.С. Методика розслідування злочинів у сфері банківського кредитування : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2002. 20 с.
3. Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій : монографія / Чаплинський К.О. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. 560 с.

4. Чернявський С.С. Фінансове шахрайство: методологічні засади розслідування : монографія / С.С. Чернявський. К. : Хай-Тек Прес, 2010. 624 с.
5. Весельський В.К. Особливості провадження допиту підозрюваного (обвинуваченого) з метою недопущення тортур та інших порушень прав людини : посібник / Весельський В.К., Кузьмічов В.С., Мацишин В.С., Старушкевич А.В. К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 148 с.
6. Криміналістика : підручник / [П.Д. Біленчук, В.К. Лисиченко, Н.І. Клименко та ін.]; за ред. П.Д. Біленчука. 2-е вид., випр. і доп. К. : Атіка, 2001. 544 с.
7. Питерцев С.К. Тактические приемы допроса : [учебное пособие] / [С.К. Питерцев, А.А. Степанов]. СПб., 1994. 56 с.
8. Коновалова В.Е. Допрос: тактика и психология : [учебное пособие] / В.Е. Коновалова. Х. : Консум, 1999. 156 с.
9. Пряхін Є.В. Тактика допиту за новим КПК України під час розслідування сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією. Митна справа. 2012. № 6(84), часть 2, книга 1. С. 114–119.
10. Комарков В.С. Тактика допроса : учебное пособие / В.С. Комарков. Х. : Юрид. ин-т, 1975. С. 27–45.
11. Розслідування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем у сфері будівництва [Текст] : методичні рекомендації / [А.П. Запотоцький, А.А. Вознюк, С.В. Кучменко]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. 78 с.

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.21>

## ВПЛИВ НЕДОСКОНАЛОСТІ НОРМ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА НА РОЗСЛІДУВАННЯ СТВОРЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ГРУПИ ЧИ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

**Мальгіна Анна Сергіївна,**  
аспірант кафедри криміналістики  
та психології  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

Статтю присвячено аналізу положень законодавства України, що регулюють засади боротьби з тероризмом в Україні. Відповідно до наукових праць, присвячених проблемам боротьби з тероризмом в Україні, встановлено, що більшість науковців розглядають вказане питання у кримінально-правовому та кримінологічному аспектах, тоді як питання практики дій уповноважених органів держави на боротьбу з тероризмом залишаються малодослідженими.

Констатовано, що через неузгодженість і недосконалість деяких положень нормативно-правових актів виникають обставини, які на практиці унеможливають притягнення до кримінальної відповідальності осіб за злочини терористичної спрямованості, зокрема, за створення терористичної групи чи терористичної організації, склад злочину якого передбачено статтею 258-3 Кримінального кодексу України.

У зв'язку з тим, що розслідування вказаної категорії злочинів натепер пов'язано з утворенням і діяльністю незаконних збройних формувань на Сході України (так званих «Донецької народної республіки» та «Луганської народної республіки»), досліджено основні проблеми, які виникають під час досудового розслідування, зокрема, віддаленості органу досудового розслідування від фактичного місця вчинення злочину, що унеможливує збір достатньої доказової бази.

Підсумовано, що через недосконалість законодавчої бази національні суди не мають єдиної практики винесення рішень по суті у справах за обвинуваченням осіб, винних у вчиненні злочину, передбаченого статтею 258-3 Кримінального кодексу України. Запропоновано усунути такі колізії шляхом внесення змін насамперед до Кримінального кодексу України, до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та Кримінального процесуального кодексу України, зокрема, в частині визначення дефініцій понять «терористична група» та «терористична організація».

**Ключові слова:** терористична група, терористична організація, боротьба з тероризмом, незаконні збройні формування, законодавство.

## INFLUENCE OF IMPERFECTION OF NATIONAL LEGISLATION NORMS ON INVESTIGATION OF THE ESTABLISHMENT OF A TERRORIST GROUP OR TERRORIST ORGANISATION

**Malhina Anna Serhiivna,**  
Graduate Student at the Department  
of the Criminology and Psychology  
(Odesa State University of Internal Affairs,  
Odesa, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of the provisions of the legislation of Ukraine regulating the principles of the fight against terrorism in Ukraine. According to scientific

papers on the fight against terrorism in Ukraine, it is established that most scholars consider this issue from the side of criminal law and criminology, while the practice of the authorized bodies of the state to combat terrorism remains unexplored.

It is stated that due to the inconsistency and imperfection of some provisions of regulations, circumstances arise that in practice make it impossible to prosecute persons for terrorist offenses, in particular, for creating a terrorist group or terrorist organisation, the crime of which is provided by Article 258-3 of the Criminal Code of Ukraine.

Due to the fact that the investigation of this category of crimes is currently related to the formation and activities of illegal armed groups in eastern Ukraine, the so-called "Donetsk People's Republic" and "Luhansk People's Republic", the main problems that arise under the time of the pre-trial investigation, in particular, is the distance of the pre-trial investigation body from the actual place of the crime, which makes it impossible to gather sufficient evidence.

It is concluded that at present time, due to the imperfection of the legal framework, national courts do not have a single practice of making decisions on the merits in cases of persons, who are guilty in committing a crime under Article 258-3 of the Criminal Code of Ukraine. It is proposed to eliminate such conflicts by amending, first of all, the Criminal Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On Combating Terrorism" and the Criminal Procedure Code of Ukraine, in particular, in defining the definitions of "terrorist group" and "terrorist organisation".

**Key words:** terrorist group, terrorist organization, fight against terrorism, illegal armed groups, legislation.

**Постановка проблеми.** Починаючи з 2014 року, українська держава стикнулася з проблемою діяльності терористичних груп та організацій. Якщо раніше вказане явище носило поодинокий і досить рідкісний характер, то натепер терористична загроза існує в Україні на повсякденній основі. У зв'язку з цим Указом Президента України від 05.03.2019 № 53/2019 затверджено Концепцію боротьби з тероризмом в Україні (далі – Концепція).

Відповідно до згаданої Концепції нині найбільшу терористичну загрозу для України становить агресивна політика Російської Федерації, спрямована на дестабілізацію ситуації в державі, в тому числі шляхом інспірування сепаратистських виявів і всебічної підтримки диверсійно-терористичної діяльності маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях [5].

З початком збройної агресії Російської Федерації проти України з'явилися виклики і для правоохоронних органів, які до цього не мали майже ніякого досвіду у розслідуванні злочинів терористичної спрямованості. Протягом п'яти років діяльності незаконних збройних формувань так званих «Донецької народної республіки» (далі – «ДНР») та «Луганської народної республіки» (далі – «ЛНР») на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей напрацьовано певну концепцію розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із тероризмом.

Одним із найбільш поширених складів злочинів, які розслідуються у зв'язку з діяльністю незаконних збройних формувань так званих «ДНР» і «ЛНР», є створення терористичної групи чи терористичної організації, передбачених статтею 258-3 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню проблем боротьби з організованою злочинністю в кримінально-правовому та кримінологічному аспектах присвячені роботи вчених П.П. Андрушко, Л.В. Багрій-Шахматова, М.І. Бажанова, Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, Ф.Г. Бурчак, Б.В. Волженкіна, Р.Р. Галіакбарова, Ю.В. Голик, П.І. Гришаєва, О.І. Гурова, Н.О. Гуторова, І.М. Даньшина, А.І. Долгова, М.Д. Дурма-

нова, А.П. Закалюк, М.Й. Коржанського, Г.А. Кригер, Н.Ф. Кузнецова, І.П. Лановенко, Є.К. Марчук, П.С. Матишевського, М.І. Мельника, В.О. Навроцького, В.В. Сташиса, М.І. Хавронюк, О.Н. Ярмиш, С.С. Яценко та інших.

З кримінально-правових і кримінологічних позицій тероризм і злочини терористичної спрямованості розглядають В.Ф. Антипенко, В.О. Глушков, В.П. Ємельянов, М.П. Кіреєв, В.С. Комісаров, В.В. Крутов, В.А. Ліпкан, В.В. Мальцев, Г.М. Міньковський, С.М. Мохончук, Г.В. Овчинникова, В.Є. Петрищев, В.П. Ревин, О.Ф. Шишов та інші вчені.

Серед численних наукових праць слід виділити такі: А.О. Данилевський «Кримінальна відповідальність за матеріальне, організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної організації» (Київ, 2009), М.В. Семикін «Кримінальна відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації» (Харків, 2004), Л.В. Новікова «Кримінальна відповідальність за фінансування тероризму» (Київ, 2007), В.Н. Кубальський «Кримінально-правові проблеми протидії тероризму в Україні» (Київ, 2007), Р.В. Мукоїда «Організаційно-тактичні засади протидії злочинам, пов'язаним із терористичною діяльністю» (Одеса, 2008), М.В. Рибачук «Запобігання тероризму органами внутрішніх справ» (Київ, 2010) та інші.

Незважаючи на велику кількість наукових робіт, пов'язаних із дослідженням кримінально-правових і кримінологічних аспектів злочинів терористичної спрямованості, натепер майже відсутні роботи, які б вирішували сучасні проблеми розслідування створення терористичної групи чи терористичної організації.

Залишаються майже не дослідженими і питання, пов'язані з практикою боротьби з тероризмом під час розслідування злочинів. Так, потребує більш глибокого дослідження та вдосконалення нормативно-правова база, яка використовується під час розслідування злочинів терористичної спрямованості, адже недосконалість норм національного законодавства призводить до низки негативних наслідків: 1) неправильної кваліфікації дій тих чи інших осіб; 2) уникнення відповідальності особами за їхні злочинні дії; 3) притягнення до кримінальної відповідальності невинних осіб.

**Метою дослідження** є встановлення та висвітлення впливу недосконалості норм національного законодавства на розслідування створення терористичної групи чи терористичної організації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Проблеми під час застосування статті 258-3 КК України у слідчо-судовій практиці, зокрема під час проведення досудового розслідування, насамперед пов'язані з недосконалістю формулювання самої диспозиції вказаної статті.

Однією з основних проблем, на яку звертають увагу більшість таких вчених, як А.А. Вознюк, О.С. Лакійчук, М.В. Семикін, І.В. Цюприк та інші, є невизначеність понять «терористична група» та «терористична організація». Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 терористичну групу визначено як групу з двох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичних актів, тоді як частинами 1, 2 та 3 статті 28 КК України передбачено декілька видів злочинних груп різних за кількісним складом та умислом.

Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» терористична організація – стійке об'єднання трьох і більше осіб, створене з метою здійснення терористичної діяльності, в межах якого здійснено розподіл функцій, встановлено певні правила поведінки, обов'язкові для цих осіб під час підготовки і вчинення терористичних актів, тоді як у частині 4 статті 28 КК України йдеться про те, що злочинною організацією є стійке ієрархічне об'єднання п'яти і більше осіб [2]. Така ситуація виникла через неузгодженість змін у кримінальному законодавстві та норм Закону України «Про боротьбу з тероризмом».

З метою подолання такої правової колізії Верховним Судом України ухвалено постанову від 05.07.2018 у справі № 225/6151/15-к, відповідно до тексту якої встановлення у кримінальному провадженні передбачених у статті 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» ознак певної організації (наявність стійкого об'єднання трьох і більше осіб; розподіл функцій між цими особами; існування обов'язкових правил поведінки при підготовці та вчиненні терористичних актів) та відповідної мети її діяльності (порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, вплив на прийняття рішень, вчинення або невчинення дій органами державної влади та місцевого самоврядування) є підставою для визнання відповідної діяльності терористичною. При цьому таке визнання здійснюється судом у конкретному провадженні на підставі наявних матеріалів.

Існування окремого судового рішення, рішення органу законодавчої чи виконавчої влади про визнання діяльності терористичною для притягнення особи до кримінальної відповідальності за статтею 258-3 КК України не вимагається [6]. Відповідно до частини 6 статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права [3].

Однак ні в Законі України «Про боротьбу з тероризмом», ні в статті 258-3 КК України не прописано порядок визнання організації терористичною [9]. Тобто, в національному законодавстві взагалі не існує чітких критеріїв віднесення тієї чи іншої організації до терористичної. Тому нині незаконні збройні формування «ДНР» і «ЛНР» навіть Україною офіційно не віднесено до терористичних організацій.

Стаття 24 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» (далі – Законі) передбачає, що організація визнається терористичною за рішенням суду, підлягає ліквідації, а належне їй майно конфіскується. Заява про притягнення організації до відповідальності за терористичну діяльність подається до суду Генеральним прокурором, прокурорами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя у встановленому законом порядку. Однак у вказаному Законі не міститься ні чіткої процедури визнання організації терористичною, ні визначення підсудності таких справ, ні можливої доказової бази, ні самої процедури розгляду судами вказаного питання, що в принципі нівелює значення вказаної статті Закону [2].

Колегія суддів у вироку Северодонецького міського суду Луганської області від 25.12.2015 (справа № 428/8931/15-к, провадження № 1-кп/428/591/2015) посилається на зазначені вище положення та зазначає, що стороною обвинувачення не надано суду доказів щодо визнання так званої «Луганської народної республіки» терористичною організацією відповідно до вимог статті 24 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [8].

На мою думку, основною проблемою є відсутність єдиної прийнятої на загальнодержавному рівні концепції, програми чи закону, якими було б визнано так звані «ДНР» і «ЛНР» терористичними організаціями. Навіть у тексті згаданої вище Концепції боротьби з тероризмом в Україні, затвердженої Указом Президента України від 05.03.2019, «ДНР» і «ЛНР» згадуються як незаконні збройні формування, а не як терористичні організації. Прийняття такої концепції сприятиме усуненню розбіжностей при застосуванні слідчими органами та судами норм кримінального та кримінально-процесуального права під час досудового розслідування та провадження в судах по злочинах, передбачених статтею 258-3 КК України. Така правова невизначеність дає можливість особам, причетним до діяльності «ДНР» і «ЛНР», у майбутньому уникнути покарання за злочини терористичної спрямованості.

Крім суб'єкта вчинення вказаного злочину, існує проблема із формулюванням об'єктивної сторони створення терористичної групи чи терористичної організації.



Об'єктивна сторона статті 258-3 КК України містить такі форми вчинення вказаного злочину: 1) створення терористичної групи чи терористичної організації; 2) керівництво такою групою чи організацією; 3) участь у ній; 4) організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації [1]. Таке формулювання диспозиції статті, на жаль, створює безліч проблем зі збиранням доказової бази, адже містить надзвичайно широке та невизначене коло дій, за яке особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності.

Так, відсутнє чітке визначення поняття «організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації». Статтею 23 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» передбачені такі форми сприяння терористичній діяльності: 1) фінансували терористів, терористичні групи (терористичні організації); 2) надавали або збирали кошти безпосередньо чи опосередковано з наміром використання їх для вчинення терористичних актів чи злочинів терористичної спрямованості; 3) проводили операції з коштами та іншими фінансовими активами фізичних осіб, які вчиняли чи намагалися вчинити терористичні акти чи злочини терористичної спрямованості або брали участь у їх вчиненні чи сприяли вчиненню; юридичних осіб, майно яких безпосередньо чи опосередковано перебуває у власності чи під контролем терористів або осіб, які сприяють тероризму; юридичних і фізичних осіб, які діють від імені чи за вказівкою терористів або осіб, які сприяють тероризму, включаючи кошти, одержані або придбані з використанням об'єктів власності, що безпосередньо чи опосередковано перебувають у власності чи під контролем осіб, які сприяють тероризму, або пов'язаних із ними юридичних і фізичних осіб; 4) надавали кошти, інші фінансові активи чи економічні ресурси, відповідні послуги безпосередньо чи опосередковано для використання в інтересах фізичних осіб, які вчиняють терористичні акти або сприяють чи беруть участь у їх вчиненні, чи в інтересах юридичних осіб, майно яких безпосередньо чи опосередковано перебуває у власності чи під контролем терористів або осіб, які сприяють тероризму, а також юридичних і фізичних осіб, які діють від імені чи за вказівкою зазначених осіб; 5) надавали допомогу особам, які брали участь у вчиненні терористичних актів; 6) вербували фізичних осіб для заняття терористичною діяльністю, сприяли встановленню каналів постачання зброї терористам і переміщенню терористів через державний кордон України; 7) переховували осіб, які фінансували, планували, підтримували чи вчиняли терористичні акти або злочини терористичної спрямованості; 8) використовували територію України з метою підготовки чи вчинення терористичних актів або злочинів терористичної спрямованості проти інших держав або іноземців [2].

Однак деякі з форм сприяння, визначені вказаним Законом, відповідно до КК України виокремлені в окремі склади злочинів, такі як «Фінансування тероризму» (стаття 258-5 КК України), «Сприяння вчиненню терористичного акту» (стаття 258-4 КК України). Тому з урахуванням викладеного вище необхідно більше конкретизувати дії, за які буде наставати кримінальна відповідальність саме за статтею 258-3 КК України.

Тобто, найпершою проблемою, з якою стикаються слідчі під час розслідування вказаної категорії кримінальних правопорушень, є невизначеність і недосконалість формулювання самого складу злочину, передбаченого статтею 258-3 КК України. Тому в реаліях сьогодення та тієї ситуації, яка склалася на Сході України, натепер майже не можливо об'єктивно дослідити всі обставини вчинення злочину та притягнути особу до кримінальної відповідальності за злочини терористичної спрямованості.

Посилаючись на аналіз судової практики і вироки, винесені щодо осіб за обвинуваченням у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 258-3 КК України, можна говорити про те, що до 2014-2015 років

судових справ з такою кваліфікацією в принципі не існувало. По-друге, дії більшості фігурантів у кримінальних провадженнях, зареєстрованих за вказаною статтею КК України, кваліфікуються як сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації.

Тобто, якщо ми говоримо про якісний складник статистичних даних, то доходимо висновку, що саме за такою кваліфікуючою ознакою, як створення терористичної групи чи терористичної організації, жодну особу не притягнуто до кримінальної відповідальності. Крім того, на практиці майже не можливо достеменно встановити, які конкретні особи фактично створювали ту чи іншу терористичну групу або організацію, адже здебільшого такі дані ґрунтуються лише на показаннях осіб, що не може вважатися достатнім доказом для притягнення до кримінальної відповідальності.

У зв'язку з викладеним вище ми вважаємо, що однією з ключових проблем є віддаленість органу досудового розслідування від безпосереднього місця вчинення злочину. Натепер в Україні склалася стійка практика, що дії осіб, які беруть участь у бойових діях на Сході України на боці так званих «ДНР» і «ЛНР» проти Збройних сил України, кваліфікують за частиною 1 статті 258-3 КК України. Це найбільший масив кримінальних проваджень, відомості про які внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань саме за такою кваліфікацією. У такому випадку перед слідчими стоїть досить нелегке завдання довести, що дії, пов'язані зі створенням терористичної групи чи терористичної організації, вчиняються певною особою саме на непідконтрольній українській владі території, а головне, що саме ця особа вчиняє вказані злочинні дії.

Таким чином, слідчий потрапляє у ситуацію, коли абсолютно не можливо повно, неупереджено та об'єктивно дослідити всі обставини вчинення злочину, оскільки особа, яку підозрюють у вчиненні злочину, знаходиться на території, де слідчий фактично не має права проводити будь-які слідчі дії, тобто на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях. Тому можна зробити висновок, що доведення вини підозрюваних осіб у вчиненні кримінальних правопорушень, кваліфікованих за статтею 258-3 КК України, здійснюється за допомогою виключно непрямих доказів, що створює передумови для винесення судом виправдувального вироку.

Так, вироком Кременського районного суду Луганської області від 31.05.2017 (справа № 426/5157/15-к, провадження № 1-кп/414/77/2017) виправдано депутата Первомайської міської ради Луганської області за обвинуваченням у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених частиною 1 статті 109, частиною 2 статті 110, частиною 1 статті 258-3 КК України.

Відповідно до позиції сторони обвинувачення, у травні-червні 2014 року у громадянина України, який є депутатом Первомайської міської ради та який був обізнаний про незаконність дій представників органів влади самопроголошеної «ЛНР», виник злочинний умисел, спрямований, зокрема, на участь в діяльності терористичної організації «ЛНР». Реалізуючи вказаний умисел, цей депутат, діючи за попередньою змовою з іншими особами, ініціював та надав згоду на призначення його на посаду міністра вугільної промисловості, палива та енергетики «ЛНР», після чого останній приступив до виконання обов'язків посадової особи незаконно утвореного органу влади «ЛНР», які виконував до липня-серпня 2014 року.

Згідно з показанням, наданими безпосередньо обвинуваченим та свідками під час судового розгляду, встановлено, що 19 червня 2014 року обвинуваченого з місця проживання було викрадено невідомими особами та доставлено до м. Луганська, де в нього забрали телефон, а його самого примусово фотографували та змусили прочитати підготовлену аналітичну записку про стан вугільної промисловості на Луганщині, погрожуючи застосуванням насильства щодо його дружини, попередньо про-

демонструвавши йому фотознімок, на якому вона стоїть біля автомобіля, а поруч знаходиться озброєний чоловік, який направляє зброю на неї. Потім привезли на перехрестя доріг і віддали телефон, звідки він додому добрався самостійно.

Зателефонувавши до дружини, обвинувачений дізнався від неї про те, що її дійсно викрадали з місця роботи озброєні чоловіки та утримували у приміщенні Первомайського військкомату. Він не був міністром «ЛНР» і ніякої участі у діяльності цього формування не брав через свою проукраїнську позицію, не міг виконувати будь-яку роботу за станом свого здоров'я, його родина допомагала військовим Збройних сил України.

З огляду на вказане вище, суд у рішенні зазначив, що невизнання обвинуваченим своєї вини та твердження про примусове його доставлення у м. Луганськ для дачі інтерв'ю, яке змонтоване стороною обвинувачення, не спростовано. Його доводи підтверджуються як свідками обвинувачення, так і свідками захисту. Крім того, ці свідки вказують на те, що лише після затримання обвинуваченого пішли чутки про його участь в діяльності «ЛНР», тобто, коли офіційно розпочалося досудове розслідування і вже була сформована відповідна суспільна думка [7].

Враховуючи викладене вище, а також численні процесуальні порушення під час проведення вказаного досудового розслідування, які тим чи іншим чином пов'язані з вчиненням вказаного кримінального правопорушення на тимчасово окупованій території Луганської області, що унеможлиблює об'єктивне збирання та оцінку доказів, суд виніс виправдувальний вирок по цій справі.

Слід зазначити, що це лише один приклад з-поміж великої кількості виправдувальних вироків суду, винесених за обвинуваченням осіб у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 258-3 КК України. На мою думку, судді доходять такого рішення у зв'язку з тим, що норми Кримінального процесуального кодексу України нині не пристосовані до такої специфічної категорії правопорушень, які вчиняються на території так званих «ДНР» і «ЛНР». Розслідуючи злочини такої категорії, слідчий потрапляє у пастку, де він зобов'язаний проводити досудове розслідування і розуміти, що всі докази, які він зможе зібрати у кримінальному провадженні, будуть непрямими, неповними та багато в чому суб'єктивними.

Крім того, слід розглянути питання щодо підстави звільнення від кримінальної відповідальності за злочин, передбачений статтею 258-3 КК України. Так, відповідно до частини 2 вказаної статті звільняється від кримінальної відповідальності за діяння, передбачене частиною 1 цієї статті, особа, крім організатора і керівника терористичної групи чи терористичної організації, яка добровільно повідомила правоохоронний орган про відповідну терористичну діяльність, сприяла її припиненню або розкриттю злочинів, вчинених у зв'язку зі створенням або діяльністю такої групи чи організації, якщо в її діях немає складу іншого злочину [1].

У такому випадку головною проблемою для слідчих є питання щодо встановлення відсутності в діях особи іншого складу злочину, тому що слідчі не мають можливості повно та об'єктивно встановити всі обставини вчинення того чи іншого злочину особою, яка вчиняла такі дії на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей у складі незаконних збройних формувань так званих «ДНР» і «ЛНР». Усі висновки, зроблені слідчим на підставі тих доказів, які він має можливість отримати, ґрунтуються на припущеннях.

У розрізі розслідування злочину, передбаченого статтею 258-3 КК України, слід звернути увагу також на Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», відповідно до статті 3 якого держава гарантує відповідно до закону недопущення кримінального переслідування, притягнення до кримінальної, адміністративної відповідально-

сті та покарання осіб-учасників подій на території Донецької, Луганської областей. Органам влади та їхнім посадовим (службовим) особам, підприємствам, установам, організаціям усіх форм власності забороняється дискримінація, переслідування та притягнення до відповідальності осіб з приводу подій, що мали місце у Донецькій, Луганській областях [4].

Проаналізувавши вказану вище норму, постає питання, кого саме слід вважати учасниками подій на території Луганської та Донецької областей і що взагалі мав на увазі законодавець під цим терміном. Найголовніше питання – чи підпадають під вказану категорію особи, яких вже засуджено або які підозрюються у вчиненні злочину, передбаченого статтею 258-3 КК України, та інших злочинів, пов'язаних із проведенням Антитерористичної операції чи Операції Об'єднаних сил.

**Висновки.** Таким чином, з метою проведення ефективного досудового розслідування у злочинах, що передбачають відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації, та притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності доцільно здійснити таке: 1) на законодавчому рівні визначити механізм віднесення групи чи організації до терористичних; 2) усунути колізії у визначенні понять «терористична група» та «терористична організація» між нормами, закріпленими у Кримінальному кодексі України та Законі України «Про боротьбу з тероризмом»; 3) конкретизувати зміст об'єктивної сторони злочину; 4) визначити у кримінально-процесуальному законодавстві спеціальну процедуру розслідування для злочинів, де проведення деяких слідчих (розшукових) дій обмежене у зв'язку з об'єктивними обставинами (наприклад, неможливість потрапити на місце вчинення злочину).

### Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2001. № 25-26, ст. 131.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. Дата оновлення: 28.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 10.06.2020).
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Дата оновлення: 11.03.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 10.06.2020).
4. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16.09.2014 № 1680-VII. Дата оновлення: 19.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18> (дата звернення: 10.06.2020).
5. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні : Указ Президента України від 05.03.2019 № 53/2019. Дата оновлення: 05.03.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019> (дата звернення: 10.06.2020).
6. Постанова Верховного Суду України від 05.07.2018 у справі № 225/6151/15-к, провадження № 51-1609км18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75241808>.
7. Вирок Кременського районного суду Луганської області від 31.05.2017 у справі № 426/5157/15-к, провадження № 1-кп/414/77/2017. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66846635>.
8. Вирок Северодонецького міського суду Луганської області від 25.12.2015 у справі № 428/8931/15-к, провадження № 1-кп/428/591/2015. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54609271>.
9. Мукоїда Р.В. Механізм визначення в Україні організації терористичною [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://irbus-nbuv.gov.ua/cgi-bin/cgiirbus\\_64](http://irbus-nbuv.gov.ua/cgi-bin/cgiirbus_64).

УДК 343.131:378.14

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.22>

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПІДГОТОВКИ СЛІДЧИХ І ДІЗНАВАЧІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Мовчан Анатолій Васильович,**

[orcid.org/0000-0002-6997-6517](https://orcid.org/0000-0002-6997-6517)

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри

оперативно-розшукової діяльності

(Львівський державний університет  
внутрішніх справ, м. Львів, Україна)

У статті розглянуто актуальні питання підготовки фахівців для органів досудового розслідування Національної поліції України. Підкреслюється, що у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (далі – Закон) перед закладами вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України стоїть завдання щодо проведення спеціалізації близько 40 тисяч оперативних працівників та інших категорій працівників поліції, які будуть розслідувати кримінальні проступки, а також підготовки дізнавачів на рівні бакалаврів.

Метою статті є дослідження актуальних питань підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування Національної поліції в контексті прийняття зазначеного Закону.

Проаналізовано організаційно-правові засади підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування. Одним із видів професійної підготовки фахівців для органів досудового розслідування Національної поліції України є підготовка працівників поліції у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. Зазначається, що останніми роками в Україні триває активна громадська дискусія щодо необхідності реформування юридичної освіти. На мою думку, реальна конкуренція закладів вищої освіти має стати рушієм розвитку юридичної освіти та підвищення якості підготовки випускників-юристів.

Визначено особливості підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування Національної поліції в контексті прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень». Підкреслюється, що здобуття професії слідчого передбачає необхідність отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» зі ступенем магістра, для призначення на посаду дізнавача підрозділу досудового розслідування необхідно мати вищу освіту зі ступенем бакалавра за спеціальністю «Право» або «Правоохоронна діяльність».

**Ключові слова:** кримінальний проступок, слідчий, дізнавач, вища юридична освіта, право, підготовка фахівців.

**CURRENT ISSUES OF TRAINING OF INVESTIGATORS  
AND INQUIRY OFFICERS FOR PRE-TRIAL INVESTIGATION INSTITUTION  
BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

**Movchan Anatolii Vasylovych,**  
Doctor of Juridical Sciences, Professor,  
Professor at the Department of  
Operational and Investigative Activities  
(Lviv State University of Internal Affairs,  
Lviv, Ukraine)

The article considers topical issues of training specialists for the pre-trial investigation bodies of the National Police of Ukraine. It is emphasized that in connection with the adoption of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine to Simplify Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses" higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are tasked with specializing about 40 000 operatives and other categories. Police officers who will investigate criminal offenses, as well as training inquiry officers at the bachelor's level.

The purpose of the article is to study the current issues of training of investigators and inquiry officers for the pre-trial investigation bodies of the National Police in the context of the adoption of this Law. The organizational and legal bases of training of investigators and inquiry officers for pre-trial investigation bodies are analyzed.

One of the types of professional training of specialists for the pre-trial investigation bodies of the National Police of Ukraine is the training of police officers in higher education institutions with specific training conditions. It is noted that in recent years in Ukraine there has been an active public debate on the need to reform legal education. In our opinion, the real competition of higher education institutions should become the engine of the development of legal education and improving the quality of training of law graduates.

The peculiarities of training of investigators and inquiry officers for the pre-trial investigation bodies of the National Police in the context of the adoption of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine to Simplify the Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses" are determined. Acquisition of positions of investigators presupposes the presence of higher legal education in the specialty "Law" with a master's degree, for appointment to the position of investigators it is necessary to have a higher education with a bachelor's degree in "Law" or "Law Enforcement".

**Key words:** criminal offense, investigator, inquiry officers, higher legal education, law, training.

**Вступ.** 22 листопада 2018 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (далі – Закон про кримінальні проступки), який набрав чинності з 1 липня 2020 року.

Згідно вимог зазначеного Закону кримінальним проступком є діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян (51 тисяча гривень) або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. Водночас злочини поділяються залежно від строку покарання у вигляді позбавлення волі та розміру штрафу на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі [1].

До кримінальних проступків запропоновано віднести такі поширені злочини як некваліфіковані крадіжки, шахрайство, незаконні дії з наркотичними засобами без

мети збуту, хуліганство тощо. Кримінальні проступки є досить широко застосовуваним інститутом у системі загального та континентального права. У більшості розвинених країн світу історично склалася практика, коли в разі вчинення діяння невеликої тяжкості, яке не несе великої суспільної небезпеки та за вчинення якого передбачене менш суворе покарання, ніж за злочин, розслідування проводиться за спрощеною процедурою.

У зв'язку з прийняттям Закону про кримінальні проступки перед закладами вищої освіти (далі – ЗВО) системи МВС України стоїть завдання щодо проведення спеціалізації близько 40 тисяч оперативних працівників та інших категорій працівників поліції, які будуть розслідувати кримінальні проступки, а також підготовки дізнавачів на рівні бакалаврів [2, с. 3].

Окремі питання підготовки фахівців для органів досудового розслідування розглядали у своїх статтях О.В. Авраменко, О.М. Бандурка, І.В. Басиста, Ю.Г. Барабаш, О.В. Баулін, Р.І. Благута, С.П. Головатий, В.Я. Горбачевський, Д.І. Йосифович, О.В. Капліна, В.О. Кучер, Б.В. Малишев, Д.П. Письменний, М.А. Погорецький, О.П. Подцерковний, В.В. Сокурєнко, О.Ю. Татаров, В.В. Топчій, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, Д.В. Швець, В.В. Черней, С.С. Чернявський, М.С. Цуцкірідзе та інші автори.

**Метою статті** є дослідження актуальних питань підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування Національної поліції в контексті прийняття Закону про кримінальні проступки.

### **1. Організаційно-правові засади підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування**

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» у складі поліції функціонують органи досудового розслідування [3]. Згідно статті 38 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) органами досудового розслідування є органи, які здійснюють досудове слідство і дізнання [4]. Досудове слідство в системі Національної поліції здійснюють слідчі підрозділи, а дізнання – підрозділи дізнання або уповноважені особи інших підрозділів органів Національної поліції.

Згідно п. 17 ч. 1 ст. 3 КПК України слідчий – це службова особа органу Національної поліції, органу безпеки, органу, який здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу Державного бюро розслідувань, Головного підрозділу детективів, підрозділу детективів, відділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, уповноважена в межах компетенції, передбаченої КПК, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень [1].

Кваліфікаційні вимоги для зайняття посади слідчого передбачають наявність вищої юридичної освіти ступеня вищої освіти спеціаліст, магістр за спеціальністю «Право» («Правознавство»).

Відповідно до п. 4-1 ч. 1 ст. 3 КПК України дізнавач – це службова особа підрозділу дізнання органу Національної поліції, органу безпеки, органу, який здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу Державного бюро розслідувань, у випадках, встановлених КПК України, уповноважена особа іншого підрозділу зазначених органів, які уповноважені в межах компетенції, передбаченої КПК, здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків [1].

Кваліфікаційні вимоги для зайняття посади дізнавача передбачають наявність ступеня вищої освіти бакалавр за спеціальністю «Право» або «Правоохоронна діяльність».

Одним із видів професійної підготовки фахівців для органів досудового розслідування Національної поліції України є підготовка поліцейських у ЗВО зі специфічними

умовами навчання. До ЗВО МВС України, які здійснюють підготовку поліцейських, можуть бути зараховані громадяни України, яким станом на 31 грудня року вступу виповнюється 17 років. Підготовка фахівців за державним замовленням у ЗВО МВС України, які здійснюють підготовку поліцейських, проводиться на підставі контракту про здобуття освіти, який укладається між навчальним закладом, відповідним органом поліції та особою, яка навчається [3].

Розподіл випускників ЗВО МВС України, що здійснюють підготовку поліцейських, які навчаються на денній формі навчання за державним замовленням, здійснюється комісіями з персонального розподілу з урахуванням інтересів служби відповідно до набутої випускником кваліфікації, спеціальності та спеціалізації. Порядок добору, направлення та зарахування на навчання до ЗВО МВС України, які здійснюють підготовку поліцейських, встановлює Міністерство внутрішніх справ України.

Післядипломна освіта поліцейських здійснюється на загальних засадах, визначених Законом України «Про вищу освіту», з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про Національну поліцію», і складається з: 1) спеціалізації; 2) перепідготовки; 3) підвищення кваліфікації; 4) стажування. Післядипломна освіта поліцейських може здійснюватися безпосередньо в підрозділах поліції або в навчальних закладах, у тому числі на договірних умовах.

Слід зазначити, що в Україні останніми роками розгорнулася активна публічна дискусія щодо необхідності реформування юридичної освіти. Згідно змін до Конституції України 2016 року з'явилися терміни «правнича професія», «правнича допомога», а регулювання статусу суддів, прокурорів та адвокатів передбачено в розділі Конституції під назвою «Правосуддя». Водночас в Основному Законі залишився без змін термін «вища юридична освіта». На шпальтах юридичних видань та в інформаційному просторі України активно просувається твердження щодо необхідності реформи юридичної освіти. Основні ідеї такого реформування зводяться насамперед до трьох ключових пунктів:

1) ввести Єдиний державний кваліфікаційний іспит у формі тесту для випускників юридичних ЗВО;

2) зробити юридичну освіту більш практично орієнтованою;

3) скоротити кількість ЗВО, які займаються підготовкою юристів, за допомогою оновлення системи органів державного контролю за якістю освіти.

Крім того, було розроблено низку проєктів нормативно-правових актів щодо реформування юридичної освіти в Україні, зокрема:

– проєкт Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії, підготовлений Робочою групою на базі МОН [5];

– проєкт Концепції реформування юридичної освіти, розроблений Міністерством юстиції та МОН [6];

– проєкт Закону про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії (реєстраційний № 7147 від 28.09.2017) [7];

– проєкт Закону про юридичну освіту та юридичну (правничу) професію (реєстраційний № 7147-1 від 17.10.2017) [8];

– проєкт Концепції розвитку юридичної освіти, розроблений та обговорений на робочих зустрічах народних депутатів України спільно з експертами у галузі права та вищої освіти [9].

Концепція розвитку юридичної освіти передбачає такі цілі:

– держава контролює якість результатів навчання в правничих школах через ефективність системи зовнішнього забезпечення якості вищої юридичної освіти;



- система та структура підготовки правників відповідають міжнародним стандартам і сучасним потребам демократичного суспільства;
- система конкурсного вступу до правничих шкіл забезпечує відбір вмотивованих і підготовлених осіб, спроможних здобувати вищу юридичну освіту;
- освітні програми правничих шкіл забезпечують високу якість підготовки правника;
- побудована система післядипломної освіти правників та освіти впродовж життя;
- мережа правничих шкіл відповідає міжнародним стандартам і потребам суспільства;
- вища юридична освіта надається високопрофесійними та вмотивованими викладачами;
- правничі школи готують правників з розумінням професійної відповідальності за впровадження верховенства права;
- правничі школи готують правників з високими етичними та моральними цінностями;
- правничі школи є потужними центрами наукового, освітнього та інноваційного розвитку [9].

Водночас у публікаціях правників спостерігаються суттєві розбіжності щодо можливих шляхів реформування юридичної освіти в Україні. Так, Ю.Г. Барабаш провів аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні, в якому, зокрема, зазначається, що відповідно до чинного КПК в багатьох питаннях слідчий не є самостійним суб'єктом кримінального провадження, а його важливі дії погоджуються прокурором, який може скасовувати рішення слідчого, в інших же після погодження прокурором-процесуальним керівником необхідно отримати ухвалу слідчого судді (коли йдеться про обмеження основних прав і свобод).

Науковець вважає, що визначальною умовою для зайняття посади слідчого має бути проходження спеціальної підготовки у відповідних поліцейських академіях. При цьому це може бути як правник, так і спеціаліст іншого профілю, який повинен володіти достатнім обсягом юридичних знань в галузі конституційного права, кримінального права та процесу й інших дисциплін [10, с. 31]. На мою думку, слідчий повинен мати вищу юридичну освіту ступеня вищої освіти спеціаліст, магістр за спеціальністю «Право» («Правознавство»), яку він може отримати як у ЗВО МВС України, так і в юридичних ЗВО МОН України.

Як підкреслює керівник Головного слідчого управління Національної поліції України М.С. Цуцкірідзе, «93% усіх кримінальних правопорушень розслідують слідчі Національної поліції, а успішні адвокати, прокурори, судді – це переважно ті, хто працював у слідстві, хто пройшов через виїзди на місця подій і витримав роботу в колосальному навантаженні» [11].

Що стосується самостійності слідчого як суб'єкта кримінального провадження, я підтримую В.В. Сокурєнка, який пропонує розширити повноваження слідчого, зокрема, надати йому право самостійно приймати рішення щодо застосування таких видів запобіжних заходів, як особисте зобов'язання та особиста порука. Крім того, слідчий міг би самостійно в межах КПК України вирішувати питання тимчасового доступу до речей і документів [2, с. 10].

Експерт Фондації DEJURE Б.В. Малишев підготував Аналітичний звіт «Основні шляхи реформування правничої (юридичної) освіти в Україні», в якому стверджується, що якість вищої юридичної освіти не задовольняє більшість роботодавців (як серед приватного сектору, так і серед органів державної влади) через те, що випускники юридичних факультетів ЗВО мають недостатній рівень володіння практичними навичками [12, с. 6–7].

Разом із тим слід підтримати заперечення Б.В. Малишева щодо недоцільності прив'язки багатьох положень проєктів концепцій лише до чотирьох правничих («регульованих») професій: суддя, адвокат, прокурор, нотаріус. Тобто, інші професії, які потребують диплому про вищу юридичну освіту (юристи, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях; юридичні консультанти; приватні виконавці; слідчі; науковці та викладачі у сфері права; помічники адвокатів; помічники нотаріусів тощо), будуть мати статус «другорядних юристів». Крім того, набуттю статусу судді, прокурора, адвоката передують виконання законодавчої вимоги про наявність стажу роботи за фахом після отримання диплому [12, с. 10].

О.П. Подцерковний зазначає, що в юридичній освіті головне значення мають юридична методологія, теорія права і дисципліни, які дозволяють оволодіти основами юридичної інтерпретації, а вже потім – практичні знання, які здобуваються при проходженні практики як виду навчального навантаження в юридичних клініках, при поєднанні навчання і стажування в юридичних компаніях і органах влади, що і відбувається в більшості випадків на старших курсах ЗВО. Зокрема, зарубіжний досвід свідчить про існування багаторівневої підготовки професійних юристів [13].

Крім того, в розвинених країнах світу, а саме в США, Великобританії, Німеччині, Франції та інших, немає єдиного тестування при вступі до магістратури права, а випускний іспит проводиться екзаменаційною комісією університетів і лише як виняток (наприклад, у Німеччині) по практичній частині – комісією Міністерства юстиції.

В результаті запровадження єдиного спеціалізованого іспиту у формі тесту для випускників юридичних ЗВО з'являться юристи, які будуть не здатні самостійно вирішувати правові проблеми. Коли їм запропонують на вибір кілька варіантів вирішення завдання, вони, ймовірно, зможуть поставити потрібну «галочку», але самостійно запропонувати варіанти вирішення спору, альтернативне рішення або оцінити докази вони не зможуть. Слід погодитися з думкою, що лише реальна конкуренція ЗВО, а не державне регулювання і контроль, мають сприяти розвитку юридичної освіти та підвищенню якості підготовки випускників-правників [13].

## **2. Особливості підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування Національної поліції в контексті прийняття Закону «Про кримінальні проступки»**

На думку вітчизняних законодавців і правоохоронців, Закон «Про кримінальні проступки» (далі – Закон) дозволить розслідувати нетяжкі злочини за спрощеною процедурою, що має суттєво розвантажити слідчих (в середньому на одного слідчого в Україні нині припадає до 370 кримінальних проваджень). До прийняття цього Закону лише слідчі здійснювали досудове розслідування за всіма заявами та повідомленнями, в яких містяться відомості про кримінальні правопорушення. Після введення поняття «кримінального проступку» та спрощеної процедури його розслідування слідчі зможуть сконцентруватися на розкритті тяжких та особливо тяжких злочинів [14, с. 12].

Слід зазначити, що на рівень та якість діяльності органів досудового розслідування Національної поліції впливає низка негативних факторів, а саме значне «перезавантаження» слідчих підрозділів; поступове розмивання професійного ядра (понад 50% слідчих Національної поліції мають стаж роботи до п'яти років); недосконалість окремих положень кримінального процесуального законодавства тощо.

Проводити розслідування кримінальних проступків будуть дізнавачі (службові особи підрозділу дізнання органу Національної поліції). Розслідування кримінальних проступків буде проводитися у формі дізнання зі спрощенням процедури, включаючи скорочені строки – не більше 72 годин з моменту повідомлення особі про підозру чи затримання або в інших випадках у строк до одного місяця.

Зважаючи на те, що Закон «Про кримінальні проступки» набув чинності з 1 липня 2020 року, перед ЗВО МВС України постало актуальне завдання проведення підвищення кваліфікації (спеціалізації) кількох тисяч кандидатів на посади дізнавачів у підрозділах дізнання Національної поліції.

Якщо комплектування посад слідчих передбачає наявність вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» («Правознавство») ступеня вищої освіти спеціаліст, магістр, то для призначення на посади дізнавачів, на мою думку, необхідно мати вищу освіту ступеня бакалавр за спеціальностями «Право» або «Правоохоронна діяльність».

Б.В. Малишев вважає, що необхідний комплексний підхід до реформування поліцейської освіти, пов'язаний із тим, що досвід провідних західних країн демонструє, що наявність вищої юридичної освіти є необхідною умовою далеко не для всіх посад у структурі Національної поліції [12, с. 12]. Дійсно, нині обов'язковою в системі Національної поліції є наявність вищої юридичної освіти лише для слідчих і керівного складу підрозділів кримінального блоку та деяких інших посад. Після прийняття Закону «Про кримінальні проступки» постає також завдання укомплектування посад дізнавачів працівниками з вищою освітою як мінімум бакалаврського рівня за спеціальністю «Право» або «Правоохоронна діяльність».

Що стосується пропозиції про надання поліцейським конкретних знань, умінь і практичних навичок для безпосереднього застосування їх у професії в рамках інтенсивного курсу навчання від 3-6 місяців до 1,5 року в рамках спеціальних профільних поліцейських шкіл, які не мають статусу ЗВО, то такий механізм вже реалізований у навчальному процесі центрів первинної професійної підготовки «Академія поліції» для підготовки патрульних поліцейських та деяких інших категорій посад. Проте підготовка фахівців для підрозділів досудового розслідування та кримінальної поліції вимагає інших підходів, які можливі лише в умовах ЗВО, де комплексно поєднується оволодіння теоретичними знаннями, вміннями та практичними навичками (Таблиця 1).

Таблиця 1

**Результати опитування практичних працівників щодо підготовки слідчих для підрозділів досудового розслідування Національної поліції**

Пріоритетні напрями підготовки слідчих для підрозділів досудового розслідування Національної поліції	Кількість позитивних відповідей (у %)
– отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» в ЗВО МВС України та ЗВО МОН України	88,0
– надання поліцейським конкретних знань, умінь і практичних навичок для безпосереднього застосування їх у професії слідчого в рамках інтенсивного курсу навчання від 3-6 місяців до 1,5 року в рамках спеціальних профільних поліцейських шкіл, які не мають статусу ЗВО	13,0
– спеціалізація працівників інших підрозділів Національної поліції, які будуть розслідувати кримінальні проступки, в системі післядипломної освіти ЗВО МВС України	57,0

Так, респонденти до пріоритетних напрямів підготовки слідчих для підрозділів досудового розслідування Національної поліції відносять отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» в ЗВО (88,0%) та спеціалізацію працівників інших підрозділів Національної поліції, які будуть розслідувати кримінальні проступки, в системі післядипломної освіти ЗВО МВС України (57,0%).

Результати опитування практичних працівників щодо підготовки дізнавачів для підрозділів досудового розслідування наведені в Таблиці 2.

Таблиця 2

**Результати опитування практичних працівників щодо підготовки дізнавачів для підрозділів досудового розслідування Національної поліції**

Пріоритетні напрями підготовки дізнавачів для підрозділів досудового розслідування Національної поліції	Кількість позитивних відповідей (у %)
– отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» в ЗВО МВС України та ЗВО МОН України	76,0
– отримання вищої освіти ступеня бакалавр за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» в ЗВО МВС України	53,0
– надання поліцейським конкретних знань, умінь і практичних навичок для безпосереднього застосування їх у професії слідчого в рамках інтенсивного курсу навчання від 3-6 місяців до 1,5 року в рамках спеціальних профільних поліцейських шкіл, які не мають статусу ЗВО	22,0
– спеціалізація працівників інших підрозділів Національної поліції, які будуть розслідувати кримінальні проступки, в системі післядипломної освіти ЗВО МВС України	67,0

Тобто до пріоритетних напрямів підготовки дізнавачів для підрозділів досудового розслідування Національної поліції належить отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» в ЗВО (76,0%), отримання вищої освіти ступеня бакалавр за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» в ЗВО МВС України (53,0%) та спеціалізація працівників інших підрозділів Національної поліції, які будуть розслідувати кримінальні проступки, в системі післядипломної освіти ЗВО МВС України (67,0%).

На виконання доручення МВС України фахівці Національної академії внутрішніх справ розробили професійну програму підвищення кваліфікації (спеціалізації) дізнавачів Національної поліції. Загальний фонд навчального часу підвищення кваліфікації за професійною програмою становить 192 години.

Робоча група МВС України з питань реформування відомчої освіти запропонувала інноваційне бачення моделі послідовного набуття дізнавачами та іншими категоріями працівників поліції, уповноважених на проведення дізнання, професійної компетентності. Система спеціалізованого навчання передбачає послідовне перебування слухача в ЗВО і практичному підрозділі, що має сприяти адаптації процесу підготовки дізнавачів до потреб службової діяльності [15, с. 11].

**Висновки.** Отже, працівники органів досудового розслідування Національної поліції мають бути належним чином фахово підготовленими, щоб бути в змозі ефективно та якісно проводити досудове розслідування злочинів і кримінальних проступків. У зв'язку з прийняттям Закону «Про кримінальні проступки»:

1. Пріоритетними напрямками підготовки слідчих для підрозділів досудового розслідування Національної поліції є отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» в ЗВО МВС України та ЗВО МОН України, а також спеціалізація працівників інших підрозділів Національної поліції в системі післядипломної освіти ЗВО МВС України.

2. Пріоритетними напрямками підготовки дізнавачів для підрозділів досудового розслідування Національної поліції є отримання вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» в ЗВО, отримання вищої освіти ступеня бакалавр за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» в ЗВО МВС України та спеціалізація працівників інших підрозділів Національної поліції в системі післядипломної освіти ЗВО МВС України.

**Список використаних джерел:**

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України № 2617-VIII від 22.11.2018. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 17. Ст. 71.
2. Сокурєнко В.В. Актуальні питання досудового розслідування і тенденції розвитку криміналістичної методики. *Актуальні питання досудового розслідування та тенденції розвитку криміналістичної методики* : тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 21 листопада 2018 року). Харків, 2018. С. 10–12.
3. Про Національну поліцію : Закон України № 580-VIII від 02.07.2015. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України № 4651-VI від 13.04.2012 / *Верховна Рада України*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T124651> (дата звернення: 15.06.2020).
5. Концепція вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії : проєкт, 2016. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/NT2731> (дата звернення: 15.06.2020).
6. Концепція реформування юридичної освіти : проєкт, 2019. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/koncepciya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika> (дата звернення: 15.06.2020).
7. Проєкт Закону про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії (реєстраційний № 7147 від 28.09.2017). URL: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/JH5IJ00A.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/JH5IJ00A.html) (дата звернення: 15.06.2020).
8. Проєкт Закону про юридичну освіту та юридичну (правничу) професію (реєстраційний № 7147-1 від 17.10.2017). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62728](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62728) (дата звернення: 15.06.2020).
9. Концепція розвитку юридичної освіти : проєкт, розроблений та обговорений на робочих зустрічах народних депутатів України спільно з експертами у галузі права та вищої освіти, 2020. URL: <http://kno.rada.gov.ua/fsview/75465.html> (дата звернення: 15.06.2020).
10. Барабаш Ю. Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні у світлі отриманих відгуків за результатами регіональних обговорень. USAID. URL: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/NJ\\_Y\\_Barabash\\_Report-on-Draft-LER-Concept-Paper-and-Recommendations-for-Improvement\\_May-22\\_2017.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/NJ_Y_Barabash_Report-on-Draft-LER-Concept-Paper-and-Recommendations-for-Improvement_May-22_2017.pdf) (дата звернення: 15.06.2020).
11. Цуцкірідзе М. Ми готові максимально сприяти молодим фахівцям, які вирішать приєднатися до лав поліції. URL: [https://mvs.gov.ua/ua/news/25349\\_Maksim\\_Cuckiridze\\_Mi\\_gotovi\\_maksimalno\\_spriyati\\_molodim\\_fahivcyam\\_yaki\\_virishat\\_pridnatisya\\_do\\_lav\\_policii.htm](https://mvs.gov.ua/ua/news/25349_Maksim_Cuckiridze_Mi_gotovi_maksimalno_spriyati_molodim_fahivcyam_yaki_virishat_pridnatisya_do_lav_policii.htm) (дата звернення: 15.06.2020).
12. Малишев Б.В. Основні шляхи реформування правничої (юридичної) освіти в Україні. Київ, 2019. 20 с.
13. Подцерковный О. Злокачественное образование. *Юридическая практика*. № 51, 17.12.2019. URL: <https://pravo.ua/articles/zlokachestvennoe-obrazovanie/> (дата звернення: 15.06.2020).
14. Бандурка О.М. Окремі напрями вдосконалення кримінального процесу і криміналістики. *Актуальні питання досудового розслідування та тенденції розвитку криміналістичної методики* : тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 21 листопада 2018 року). Харків, 2018. С. 12–14.
15. Черней В.В., Чернявський С.С. Запровадження інституту кримінальних проступків у контексті реформування системи досудового розслідування в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 3(112). С. 7–14.

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.23>

## ПІДСУДНІСТЬ ВИЩОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

**Пономаренко Денис Васильович**,  
аспірант кафедри  
кримінального процесу  
(Національний університет «Одеська  
юридична академія», м. Одеса, Україна)

У статті розглянуто теоретичні проблеми формулювання норм про підсудність Вищого антикорупційного суду та практичні проблеми їх тлумачення й застосування. Зазначено, що при вирішенні питань про підсудність на практиці вирішувалися такі блоки питань: правильність визначення підсудності, у тому числі в аспекті особи підозрюваного / обвинуваченого, при визначенні підслідності та при вчиненні злочинів у співучасті, об'єднанні та виділенні кримінальних проваджень; процедура передання проваджень до Вищого антикорупційного суду та наслідки її порушення.

Зроблено висновок, що прийом юридичної техніки – кореляції підслідності НАБУ та підсудності Вищого антикорупційного суду в чинній редакції з урахуванням ще й темпорального аспекту підсудності виявився невдалим, що ставить під загрозу право особи на суд, встановлений законом.

Для виправлення цієї ситуації можливо запропонувати, по-перше, в частині предметного та персонального визначення підсудності об'єднати положення ст. 33-1 та п. 20-2 розділу XI КПК України в одній статті; по-друге, у цій же статті регламентувати питання підсудності у випадку виділення матеріалів в окреме провадження стосовно окремих співучасників, які не підпадають під перелік суб'єктів, зазначених у ст. 216 КПК України; по-третє, регламентувати питання підсудності у випадках, коли прокурор, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, які проводяться детективами НАБУ, своєю постановою відніс кримінальне провадження у злочинах, передбачених абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України, до підслідності детективів НАБУ, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам; детективи НАБУ з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, які віднесені до його підслідності, за рішенням Директора НАБУ та за погодженням із прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури розслідували злочини, які віднесені до підслідності інших слідчих органів.

**Ключові слова:** підсудність, Вищий антикорупційний суд, Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, корупційний злочин, підслідність.

**JURISDICTION OF THE HIGH ANTI-CORRUPTION COURT:  
THEORY AND PRACTICE**

**Ponomarenko Denys Vasylovych,**  
PhD Student at the Department  
of Criminal Procedure  
(National University "Odesa Law  
Academy", Odesa, Ukraine)

The article considers the theoretical problems of formulating norms on the jurisdiction of the High Anti-Corruption Court and practical problems of their interpretation and application. It is noted that in resolving the issue of jurisdiction in practice the following clusters were solved: the correctness of the definition of jurisdiction, including in the aspect of the suspect / accused, in determining investigative jurisdiction (competence) and in committing crimes in complicity, joining and disjoining materials of criminal proceedings; the procedure for transferring proceedings to the High Anti-Corruption Court and the consequences of its violation.

It was concluded that the method of juridical technique – the correlation of NABU investigative jurisdiction (competence) and the jurisdiction of the High Anti-Corruption Court, in the current version, taking into the temporal aspect of jurisdiction – was unsuccessful, which jeopardizes the right of a person to a court established by law.

To correct this situation, it is possible to propose, first, to join the provisions of Art. 33-1 and item 20-2 of section XI of the CPC of Ukraine in one article in the area of determining the substantive and personal jurisdictions; second, in the same article to regulate the issue of jurisdiction in the case of disjoining of materials in a separate proceeding in respect of individual accomplices who do not fall under the list of in respect of individual accomplices who do not fall under the list of persons referred to in Art. 216 of the Criminal Procedure Code of Ukraine referred to in Art. 216 of the Criminal Procedure Code of Ukraine; third, to regulate the issue of jurisdiction in cases when the prosecutor, who supervises the pre-trial investigations conducted by NABU detectives, by his decision referred the criminal proceedings in the crimes provided for in the first paragraph of Part 5 of Art. 216 of the CPC of Ukraine, to the jurisdiction of NABU detectives, if the relevant crime was caused or could have caused serious consequences to the legally protected freedoms and interests of natural or legal persons, as well as state or public interests; NABU detectives investigated crimes related to the investigative jurisdiction (competence) of investigators of other bodies in order to prevent, detect, stop and disclose crimes under his jurisdiction, by decision of the NABU Director and in agreement with the Prosecutor of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office.

**Key words:** jurisdiction, High Anti-Corruption Court, National Anti-Corruption Bureau, Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, corruption crime, investigative jurisdiction (competence).

Набуття чинності Законом України «Про Вищий антикорупційний суд», відповідні зміни щодо підсудності в КПК України та початок діяльності Вищого антикорупційного суду поставили нові виклики в частині забезпечення права особи на суд, встановлений законом, у частині підсудності кримінальних проваджень Вищому антикорупційному суду. На ці виклики зреагував певним, хоча і не завжди послідовним, чином законодавець, який Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо початку роботи Вищого антикорупційного суду» від 18.09.2019 виклав п. 20-2 розділу XI «Перехідні положення» КПК України у новій

редакції. На недоліки цих формулювань вже зверталася увага [1; 2, с. 357], але виправлені вони не так і не були.

У доктрині питання підсудності кримінальних проваджень Вищому антикорупційному суду розглядалися І. Гловюк, М. Городецькою, А. Левковцем, Д. Калмиковим, А. Марчук, Т. Слущкою, М. Хавронюком, проте питання тлумачення положень щодо підсудності у практиці Вищого антикорупційного суду, зокрема Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду, у доктрині не розглядалися.

На практиці виникли питання тлумачення та застосування положень КПК України щодо підсудності кримінальних проваджень Вищому антикорупційному суду. Тому метою цієї статті є виявлення проблемних питань тлумачення та застосування положень КПК України щодо підсудності кримінальних проваджень Вищому антикорупційному суду в діяльності Вищого антикорупційного суду та формулювання пропозицій щодо їх усунення.

Аналіз ухвал Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду показує, що вирішувалися такі блоки питань: правильність визначення підсудності, в тому числі в аспекті особи підозрюваного / обвинуваченого, при визначенні підслідності та при вчиненні злочинів у співучасті, об'єднанні та виділенні кримінальних проваджень; процедура передання проваджень до Вищого антикорупційного суду та наслідки її порушення.

Як відомо, натеper підсудність Вищого антикорупційного суду сформульована за допомогою предметно-темпорального критерію, що є певною новелою для формулювання правил підсудності в Україні. Темпоральний критерій характеризується залежністю від дати внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Крім того, як слушно зазначає В.С. Могила, варто врахувати, що «прихованим» є й персональний елемент підсудності, адже підслідність НАБ України характеризується й предметним, і персональним елементами [3, с. 138].

При визначенні підсудності у практиці Вищого антикорупційного суду виникали **питання, пов'язані із переліком корупційних злочинів у ст. 45 КК України**, до якої відсилає ст. 33-1 КПК України. Так, у клопотанні щодо передачі за підсудністю зазначалося, що оскільки злочин, у вчиненні якого обвинувачується ОСОБА\_1, за версією сторони обвинувачення був закінчений 05 червня 2013 року, а до корупційних злочинів дії особи, які кваліфікуються за ч. 2 ст. 364 Кримінального кодексу України, було віднесено лише з 25 січня 2015 року, то через це судове провадження у кримінальному провадженні № 32014080000000003 по обвинуваченню його підзахисного не може здійснюватися Вищим антикорупційним судом [4].

Схожі доводи були сформульовані у клопотанні, яке обґрунтовано тим, що згідно обвинувального акту обвинуваченим ОСОБА\_1 та ОСОБА\_2 інкримінується вчинення злочину, передбаченого ч. 5 ст. 191 КК України, у період з лютого по червень 2014 року, тобто у період, який передував введенню Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 до Кримінального кодексу України поняття «корупційний злочин». За таких обставин захисник вважає, що на час інкримінованого обвинуваченим злочину кримінальний закон не передбачав такого виду злочинів як «корупційні», тому не передбачав і відповідальності за їх вчинення [5].

Вищий антикорупційний суд на цей довід зазначив, що законодавець чітко визначив предметну підсудність кримінальних проваджень Вищому антикорупційному суду, в тому числі ст. 364 Кримінального кодексу України. Такого критерію, як час вчинення злочинів, ст. 33-1 Кримінального процесуального кодексу України не передбачає. Суд вважає, що розгляд кримінального провадження Вищим антикорупційним



судом жодним чином не погіршує становище обвинуваченого, оскільки всі суди при розгляді кримінального провадження застосовують одні і ті ж норми Кримінального кодексу України і Кримінального процесуального кодексу України [4].

В іншій ухвалі вказано, що оскільки зазначене кримінальне провадження підсудне Вищому антикорупційному суду, то інший суд не може його розглядати відповідно до приписів ч. 3 ст. 33-1 КПК України. При цьому визначена кримінальним процесуальним законом підсудність кримінального провадження Вищому антикорупційному суду жодним чином не погіршує становище обвинуваченого, оскільки зазначені питання стосуються виключно процесуального порядку розгляду судом кримінального провадження, а не питань застосування закону про кримінальну відповідальність [5].

У цьому випадку визначення підсудності за Вищим антикорупційним судом дійсно не можна розглядати як «інші кримінально-правові наслідки діяння», оскільки визначення підсудності є предметом регулювання процесуального права, а не матеріального, а норми процесуального права діють прямо (перспективно) із посиланням на чинну норму ст. 45 КК України, а тому підстав встановлювати можливе погіршення становища обвинуваченого немає.

Обмеження формулювання ст. 33-1 КПК України «якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України» стосується злочинів, передбачених у примітці ст. 45 Кримінального кодексу України (проте лише тих із перелічених, які підслідні НАБУ), та передбачених ст.ст. 206-2, 209, 211, 366-1 Кримінального кодексу України [6].

Таке тлумачення підтверджується і на практиці. Так, в ухвалі Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду зазначено: ОСОБА\_1 обвинувачується у скоєнні злочину, передбаченого ч. 1 ст. 369 КК України, який належить до корупційних злочинів, зазначених у примітці до ст. 45 КК України. Однак на час вчинення кримінального правопорушення останній не обіймав будь-якої з посад, передбачених п.п. 1, 2 ч. 5 ст. 216 КПК України. Крім того, особа, яка згідно обвинувального акту отримала від ОСОБА\_1 неправомірну вигоду, не належить до переліку службових осіб, визначених у ч. 4 ст. 18 КК України та у п. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України.

Невідповідність кримінального провадження умовам, встановленим п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК України, незважаючи на розмір предмета злочину (неправомірної вигоди), що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, виключає його підсудність Вищому антикорупційному суду відповідно до вимог ч. 1 ст. 33-1 КПК України [7].

Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду розглядала і питання **персонального елементу підсудності**. Так, ОСОБА\_1 вчинив кримінальне правопорушення, обіймаючи посаду брокера ПП «Колорит», тобто, він не є суб'єктом із переліку, передбаченого п. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України. ОСОБА\_1 не є службовою особою суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків, а тому кримінальне провадження не підпадає під умови, передбачені п. 2 ч. 5 ст. 216 КПК України.

Прокурор у судовому засіданні просив відмовити у задоволенні подання та залишити кримінальне провадження для розгляду в Апеляційній палаті Вищого антикорупційного суду як такого, що йому підсудне. Свою позицію обґрунтував тим, що ОСОБА\_1 вчинив злочини у складі злочинної організації, учасниками якої були службові особи, передбачені переліком, який міститься у п. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України.

Суд відхилив ці доводи, зазначивши, що як вбачається з обвинувального акту та вироку, інкримінований ОСОБА\_1 злочин, передбачений ч. 2 ст. 364-1 КК Укра-

їни, вчинено ним у співучасті зі службовою особою товарної біржі «Львівська універсальна». Зазначена біржа є юридичною особою приватного права і не має в статутному капіталі частки державної власності, а тому кримінальне провадження не підпадає під умови, передбачені п. 2 ч. 5 ст. 216 КПК України. У співучасті у вчиненні вказаного злочину з іншими службовими особами ОСОБА\_1 не обвинувачується [8].

Це підтверджує правильність раніше зробленого доктринального висновку, що законодавцем обрано цікавий спосіб визначення підсудності ВАС через підслідність НАБУ, що свідчить про те, що кримінальні провадження щодо злочинів, які є корупційними у розумінні ст. 45 КК України, але не є підслідними НАБУ, не будуть підсудними ВАС, а мають розглядатися за інших рівних умов за загальними правилами підсудності [6].

Виникали і питання визначення підсудності при вчиненні злочинів у співучасті. Пунктом 20-2 Розділу XI КПК України передбачено, що в разі об'єднання в одному провадженні матеріалів досудових розслідувань щодо декількох осіб, підозрюваних у вчиненні одного кримінального правопорушення, або щодо однієї особи, підозрюваної у вчиненні кількох кримінальних правопорушень, серед яких є кримінальні провадження, підсудні Вищому антикорупційному суду, судове провадження здійснює Вищий антикорупційний суд, якщо виділення в окреме провадження матеріалів кримінального провадження, які не віднесені до підсудності цього суду, може негативно вплинути на повноту судового розгляду.

В ухвалі Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду зазначено, що як вбачається з матеріалів справи та сформульованого прокурором обвинувачення ОСОБА\_2 за дорученням ОСОБА\_1 вчинив неправомірне сприяння для ТОВ «Граніт-Захід» і ТОВ «Західспецбудмеханізація», що полягало у виграві на відкритих торгах з подальшим укладенням договору на поставку дерев'яних шпал ті брусів.

У зв'язку з тим, що дії ОСОБА\_2 були вчинені у співучасті з ОСОБА\_1, дії якого як організатора кваліфіковані, зокрема, за ч. 2 ст. 27, ч. 2 ст. 364 КК України і який на момент вчинення злочину був начальником ДП «УПП УЗ», а отже підпадає під ознаки п. 2 ч. 5 ст. 216 КПК України, доводи захисника щодо відсутності спеціального статусу суб'єкта злочину колегія суддів відхилила [9].

В іншій ухвалі зазначено, що та обставина, що сам ОСОБА\_1 не є службовою особою державного підприємства, наведеного вище не спростовує. Він обвинувачується у пособництві вчиненню злочину службовою особою державного підприємства, тобто, злочину, кримінальне провадження щодо якого разом з іншими ознаками, які вище наведені, належить до підсудності Вищого антикорупційного суду. Рід занять, форма участі, роль співучасників у вчиненні злочину не мають значення для визначення підсудності кримінального провадження [10]. Таким чином, у разі кваліфікації вчинення злочину у співучасті Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду розглядає об'єктивні характеристики кваліфікації діянь та їх підслідності НАБУ, а не характеристики окремих співучасників, зокрема чи є вони спеціальними суб'єктами.

Це питання актуалізується й у випадку **виділення матеріалів в окреме провадження стосовно окремих співучасників**. Так, у кримінальному провадженні адвокат зазначав, що його підзахисний ОСОБА\_1 не має відношення до корупційних злочинів, а тому кримінальне провадження не підсудне Вищому антикорупційному суду. У кримінальному провадженні № 52017000000000016 обвинуваченим є лише ОСОБА\_1, оскільки будь-якій іншій особі не було вручено повідомлення про підозру.

Оскільки ОСОБА\_1 не є службовою особою, він не займав будь-яку з посад, перелічених у п. 1-3 ст. 216 КПК України, йому не інкримінуються злочини у виді зловживання службовим становищем або вчинення злочину службовою особою; тому

він просив визначити підсудність у кримінальному провадженні за Солом'янським районним судом м. Києва.

Суд зазначив, що безпосередньо ОСОБА\_1 не був службовою особою у розумінні КПК України, але та обставина, що сам ОСОБА\_1 не є службовою особою державного підприємства, не може виключати можливість настання у нього відповідальності за злочини, вчиненні у співучасті зі службовими особами, вказаними у п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК України. Крім того, із постанови про виділення матеріалів досудового розслідування та зупинення досудового розслідування від 04 січня 2017 року (т. 1 а. с. 177) вбачається, що із кримінального провадження № 5201600000000001 від 11.01.2016 за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ч. 5 ст. 191, ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 15, ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 212, ч. 3 ст. 209, ч. 1 ст. 366 КК України, були виділені в окреме провадження № 52017000000000016 матеріали досудового розслідування за підозрою ОСОБА\_1, оскільки були достатні підстави вважати, що він, достовірно знаючи про наявність кримінального провадження, у якому підлягає притягненню до кримінальної відповідальності, покинув постійне місце проживання в м. Києві та територію України взагалі.

Також у зазначеній вище постанові вказано, що підстави для зупинення кримінального провадження № 52016000000000016 від 04.01.2017, які існують стосовно ОСОБА\_1, інших підозрюваних у цьому провадженні (ОСОБА\_2, ОСОБА\_3, ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5) не стосуються. Тобто, виділення в окреме кримінальне провадження матеріалів стосовно ОСОБА\_1 здійснювалося виключно для того, щоб уникнути негативного впливу на повноту досудового розслідування та судового розгляду кримінального провадження № 5201600000000001.

Отже, у разі передання з Вищого антикорупційного суду до іншого суду обвинувального акта з матеріалами судового провадження у кримінальному провадженні № 52017000000000016 від 04 січня 2017 року за обвинуваченням ОСОБА\_1 у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених ч. 3 ст. 27, ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 209, ч. 3 ст. 212, ч. 1 ст. 366, ч. 2 ст. 15, ч. 5 ст. 191 КК України, нівелюються дії правоохоронних органів щодо доведення вини особи саме у судовому органі, якому підсудні корупційні злочини.

Суд звертає увагу на те, що близько року досудове розслідування щодо ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3, ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5 здійснювалося у межах кримінального провадження № 5201600000000001, а виділення матеріалів щодо ОСОБА\_1 зумовлене неможливістю встановлення його місця знаходження та необхідністю його здійснення щодо інших підозрюваних. Таким чином, суд вважає, що потрібно уникати зайвого формалізму при постановленні судового рішення та враховувати індивідуальні особливості конкретного провадження. Тому при застосуванні кримінального процесуального закону колегія суддів враховує дійсну волю законодавця та цілі, які він переслідував, приймаючи відповідний законодавчий акт [11].

Із такими міркуваннями погодитися складно. В разі об'єднання в одному провадженні матеріалів досудових розслідувань щодо декількох осіб, підозрюваних у вчиненні одного кримінального правопорушення, або щодо однієї особи, підозрюваної у вчиненні кількох кримінальних правопорушень, серед яких є кримінальні провадження, підсудні Вищому антикорупційному суду, судові провадження здійснює Вищий антикорупційний суд, якщо виділення в окреме провадження матеріалів кримінального провадження, які не віднесені до підсудності цього суду, може негативно вплинути на повноту судового розгляду (п. 20-2 розділу XI КПК України).

З огляду на наявну інформацію стосовно кримінального провадження, воно було виділено, і у виділеному вигляді не мало характеристик, зазначених у ст. 33-1 КПК

України, зокрема персональних, що і було визнано Вищим антикорупційним судом. Отже, у тому вигляді, в якому кримінальне провадження було скеровано до суду, воно не мало тих ознак, які б дозволяли віднести його до підсудності Вищого антикорупційного суду. Причини цього значення не мають. Тому навряд у якості аргументу, який спростував, на думку Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду, можна визнати врахування «дійсної волі законодавця та цілей, які він переслідував, приймаючи відповідний законодавчий акт», при тому, що аргументів на користь того, чому, на думку суду, таке тлумачення є виявом волі законодавця, не наведено.

Виникли питання щодо тлумачення і **переліку злочинів, вказаних у ч. 5 ст. 216 КПК України**. У клопотанні було зазначено, що кримінальне провадження в частині матеріалів щодо розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ч. 5 ст. 191 КК за обвинуваченням ОСОБА\_3 та ОСОБА\_2, не є корупційними злочинами в розумінні примітки ст. 45 КК, отже не є підсудним Вищому антикорупційному суду в цій частині з огляду на таке:

1) згідно ст. 33-1 КПК Вищому антикорупційному суду підсудні кримінальні провадження стосовно корупційних злочинів, передбачених у примітці ст. 45 КК, якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК. Відповідно до примітки ст. 45 КК корупційними злочинами відповідно до КК вважаються злочини, передбачені, в тому числі, ст. 191, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем;

2) ч. 5 ст. 216 КПК встановлено, що детективи Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених, у тому числі, ст. 191 КК (стосовно працівників юридичних осіб публічного права);

3) ОСОБА\_2 вчинив кримінальне правопорушення під час перебування на посаді керівника ПАТ «Васильківхлібопродукт», ОСОБА\_3 вчинив кримінальне правопорушення під час перебування на посаді голови правління ПАТ «Рокитнянський комбінат хлібопродуктів», які не є, на думку адвоката, юридичними особами публічного права (відповідно до ст. 81 Цивільного кодексу України).

Суд зазначив, що доводи, наведені в клопотанні щодо непідсудності кримінального провадження в частині обвинувачення ОСОБА\_3 та ОСОБА\_2, через те, що корупційним кримінальне правопорушення, передбачене ст. 191 КК, є лише у випадку його вчинення шляхом зловживання службовим становищем працівниками юридичних осіб публічного права, спростовуються.

Так, ч. 1 ст. 33-1 КПК, вказуючи на обов'язковість однієї з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК, для визначення предметної підсудності Вищого антикорупційного суду не відсилає до положень абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК, в якому і міститься вказівка на «працівників юридичних осіб публічного права». При цьому ч. 5 ст. 216 КПК побудована таким чином, що п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК містяться в абзацах цієї частини, починаючи з абз. 2, а не з абз. 1, як це подається захисником.

Стаття 33-1 КПК відсилає лише до п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК, а не до абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК [12]. Із таким мотивуванням погодитися досить складно. У ст. 45 КК України прямо передбачено, що корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені ст.ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, коли прямо вказується на зловживання службовим становищем; тобто, ця умова є обов'язковою.

Як обґрунтовувалося раніше, обмеження формулювання ст. 33-1 КПК України «якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України» стосується злочинів, передбачених у примітці

ст. 45 Кримінального кодексу України (проте лише тих із перелічених, які підслідні НАБУ), та передбачених ст.ст. 206-2, 209, 211, 366-1 Кримінального кодексу України [6].

Підслідність НАБУ в частині предметного елементу визначається таким чином: детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених ст.ст. 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права). Умови, перелічені в абз. 2, мають бути витлумачені у системному зв'язку з абз. 1, адже перелічені там умови застосовуються щодо злочинів, передбачених абз. 1, і НАБУ за загальним правилом здійснює розслідування підслідних йому кримінальних проваджень.

Обмеження формулювання ст. 33-1 КПК України «якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України» стосується злочинів, передбачених у примітці ст. 45 Кримінального кодексу України (проте лише тих із перелічених, які підслідні НАБУ) [6], а отже, якщо кримінальне провадження не підслідне НАБУ, воно не може бути підсудним Вищому антикорупційному суду. Таким чином, у цьому випадку допущено обмежувальне тлумачення положень ст. 216 КПК України, яке не корелюється із положеннями ст. 33-1 КПК України.

Прокурор, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, що проводяться детективами Національного антикорупційного бюро України, своєю постановою відніс кримінальне провадження у злочинах, передбачених абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України, до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам. У такому випадку ці провадження не є підсудними ВАС [6].

Проте на практиці є випадки і застосування, і незастосування такого підходу. Зокрема, колегія суддів звертає увагу, що не може бути підставою для визначення підсудності за Вищим антикорупційним судом факт існування постанови прокурора від 17 лютого 2016 року про визначення Національного антикорупційного бюро органом досудового розслідування у цьому кримінальному провадженні, оскільки зазначена постанова прийнята в порядку ч. 6 ст. 217 КПК України, а не в порядку абз. 2, 3 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України (т. 1 а. с. 204). Аналізуючи п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України у сукупності з іншими положеннями КПК, колегія суддів дійшла висновку, що абз. 2 цього пункту визначає дискреційні повноваження прокурора на визначення ним підслідності певної категорії кримінальних проваджень.

Колегія суддів зазначила, що з урахуванням принципу правової визначеності підсудність кримінального провадження може бути визначена лише чіткою імперативною нормою кримінально-процесуального закону і не може ставитися в залежність від рішення посадової особи органу прокуратури, навіть якщо таке рішення прийняте в рамках законних повноважень, а поняття «підслідність» не є тотожним поняттю «підсудність», отже, визначення підслідності провадження за Національним антикорупційним бюро України не тягне за собою автоматичного визначення підсудності такого провадження Вищому антикорупційному суду [13].

В іншому кримінальному провадженні суд зазначив, що аналіз норми абз. 2 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України призводить до висновку про наявність двох складників для її застосування – наявність постанови прокурора, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями про віднесення кримінальних проваджень, передбачених абз. 1 ч. 5 ст. 215 КПК, до підслідності детективів Національного антикорупцій-

ного бюро України, та встановлення факту, що відповідний злочин заподіяв або міг заподіяти тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам.

Враховуючи, що п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК передбачають умови, які слугують для визначення одночасно як підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України, так і предметної підсудності Вищого антикорупційного суду, тобто такі підслідність та підсудність здебільшого співпадають, то для встановлення правової природи предметної підсудності цього суду слід взяти до уваги завдання Національного антикорупційного бюро України.

Завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції (абз. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

Таким чином, предметна підсудність Вищого антикорупційного суду визначається ст. 33-1 КПК з урахуванням положень п. 20-2 Розділу XI «Перехідні положення» КПК в редакції Закону України № 100-IX від 18.09.2019 з метою віднести до компетенції цього суду кримінальні провадження стосовно таких корупційних злочинів, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Отже, тяжкі наслідки з метою застосування абз. 2 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК для визначення предметної підсудності Вищого антикорупційного суду встановлюються на підставі їх законодавчої дефініції і мають визначати відповідний корупційний злочин як такий, що становить загрозу національній безпеці.

Саме державі в особі ПАТ «НАК «Нафтогаз України» за діями осіб завдано збитків на суму понад 1,4 млрд грн, яка має суттєве значення для бюджету України. На переконання колегії суддів, яке ґрунтується на всебічному, повному і неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, заподіяння майнової шкоди державі в особі ПАТ «НАК «Нафтогаз України» на загальну суму 1 425 737 709, 22 грн, охоплюється поняттям абз. 2 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України, відповідно до якого злочином було заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом державним інтересам.

Постанова прокурора, якою визначено підслідність, є правозастосовчим актом, який не може впливати на предметну підсудність Вищого антикорупційного суду, а у випадку, передбаченому абз. 2 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України, уповноважений прокурор такою постановою визначає лише підслідність кримінального провадження, що відповідно до абз. 2 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України лише закріплює процесуальний порядок зміни підслідності прокурором. При цьому предметна підсудність Вищого антикорупційного суду визначається належністю заподіяння або можливостю заподіяти тяжкі наслідки відповідними злочинами [14].

З таким підходом погодитися складно. КПК України чітко пов'язує підсудність Вищого антикорупційного суду із нормативно встановленими ознаками підслідності Національного антикорупційного бюро (якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України). Тобто, спостерігається чітка прив'язка лише до ознак підслідності, зазначених у цих пунктах.

Більше того, не підслідні НАБУ ст.ст. 262, 308, 312, 313, 320, 354 (крім працівників юридичних осіб публічного права), 357, 364-1, 365-2, 368-3, 368-4 КК України непідсудні і Вищому антикорупційному суду. Виключення щодо повноваження прокурора

віднести кримінальне провадження у злочинах, передбачених абз. 1 ч. 6 ст. 216 КПК України, до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України не свідчить про те, що вони стають підслідними НАБУ в силу п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК України, а свідчить про імперативне віднесення їх розслідування до компетенції НАБУ в силу рішення прокурора.

Стаття 33-1 КПК України вказує на умови, передбачені п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК України, а не на обставини, які дають прокурору підстави прийняти рішення про віднесення кримінального провадження у злочинах, передбачених абз. 1 ч. 6 ст. 216 КПК України, до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України. Зважаючи на юридичну техніку формулювань і ст. 33-1 КПК України, і ч. 5 ст. 216 КПК України, тобто вказівку «якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених п.п. 1-3 ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України», то якщо б законодавець мав намір додати виключення, вказані в абз. 3 п. 3 ч. 5 ст. 216 КПК України, то він би мав це вказати, адже ці правила є не умовою, яка визначає підслідність НАБУ, а виключенням із правил, які визначають цю підслідність.

Отже, застосування положень ст. 33-1 та ч. 5 ст. 216 КПК України виявили низку проблемних питань ідентифікації підсудності Вищого антикорупційного суду України. І якщо бланкетний характер ст. 33-1 КПК України в частині відсилання до КК України загалом не є проблемою (крім різного тлумачення наслідків співвідношення моменту набуття чинності редакцією примітки ст. 45 КК України та моменту вчинення злочину при тому, що норми процесуального права у цьому випадку діють прямо (перспективно) із посиланням на чинну норму ст. 45 КК України, а отже підстав встановлювати можливе погіршення становища обвинуваченого немає), то відсилка до ст. 216 КПК України, як показав аналіз, викликає питання в частині меж такої відсилки і при виділенні кримінальних проваджень, і при визначенні ознак спеціального суб'єкта, і при визначенні підсудності при реалізації повноваження прокурора віднести кримінальне провадження у злочинах, передбачених абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України, до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України.

Це свідчить про те, що прийом юридичної техніки – зв'язки підслідності НАБУ та підсудності Вищого антикорупційного суду, в чинній редакції з урахуванням ще й темпорального аспекту підсудності виявився невдалим, що ставить під загрозу право особи на суд, встановлений законом. Для виправлення цієї ситуації можливо запропонувати, по-перше, в частині предметного та персонального визначення підсудності об'єднати положення ст. 33-1 та п. 20-2 розділу XI КПК України в одній статті; по-друге, у цій же статті регламентувати питання підсудності у випадку виділення матеріалів в окреме провадження стосовно окремих співучасників, які не підпадають під перелік суб'єктів, зазначених у ст. 216 КПК України; по-третє, регламентувати питання підсудності у випадках, коли прокурор, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, що проводяться детективами НАБУ, своєю постановою відніс кримінальне провадження у злочинах, передбачених абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України, до підслідності детективів НАБУ, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам; детективи НАБУ з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, які віднесені до його підслідності, за рішенням Директора НАБУ та за погодженням із прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури розслідували злочини, які віднесені до підслідності інших слідчих органів.

### Список використаних джерел:

1. Гловюк І.В., Пономаренко Д.В. Підсудність кримінальних проваджень Вищому антикорупційному суду: тенденції розвитку. *Теоретичні та практичні проблеми розвитку кримінального права і процесу* : матеріали VIII Всеукраїнського науково-практичного семінару (м. Івано-Франківськ, 06 грудня 2019 року). Івано-Франківськ : Редакційно-видавничий відділ Університету Короля Данила, 2019. С. 14–18.
2. Городецька М. Щодо предмету відання антикорупційних органів кримінального судочинства. *EUROPEAN POLITICAL AND LAW DISCOURSE*. 2020. Volume 7. Issue 2. С. 352–358.
3. Mohyla V. Jurisdiction issues of motions to conduct investigative (search) actions. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 4. Ч. 3. С. 137–142.
4. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84255880>.
5. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87013033>.
6. Гловюк І., Пономаренко Д. Питання предметної підсудності Вищого антикорупційного суду. URL: <https://barristers.org.ua/news/tezy-partnera-ao-barristers-advokata-denysa-ponomarenko-ta-naukovogo-radnyka-ao-barristers-advokata-iryny-glovyuk-na-temu-pytannya-predmetnoyi-pidsudnosti-vyshhogo-antykorupijnogo-sudu/>.
7. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85801985>.
8. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85160810>.
9. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/89572343>.
10. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84956991>.
11. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85044565>.
12. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87730906>.
13. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86433141>.
14. ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87421232>.



УДК 343.985

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.24>

## СУТНІСТЬ І ЗМІСТ ОБСТАВИН, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ З'ЯСУВАННЮ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

**Пчеліна Оксана Василівна,**

доктор юридичних наук, доцент,

доцент кафедри кримінального

процесу та організації

досудового слідства

факультету № 1

(Харківський національний університет

внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

У статті вказано, що обставини, які підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінального правопорушення, є міжпредметною категорією, оскільки вивчаються одночасно такими науками як кримінальний процес і криміналістика. При цьому в кожній із названих наук для позначення згаданих обставин використовується різна термінологія. Зазначено, що в кримінальному процесуальному праві вказану категорію позначають як предмет доказування або обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні. У криміналістиці ж зустрічаються такі поняття як «предмет розслідування», «обставини, що підлягають встановленню», або «обставини, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінальних правопорушень».

З'ясовано співвідношення понять «обставини, що підлягають з'ясуванню» та «предмет доказування». Акцентовано увагу на важливому значенні предмета доказування й обставин, що підлягають з'ясуванню, для процесу розслідування злочинів. Встановлено сутність обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінальних правопорушень.

Аргументовано, що з метою упорядкування діяльності з виявлення обставин, що підлягають з'ясуванню, та розслідування загалом необхідно вирішити питання про систематизацію обставин, які підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінальних правопорушень. Така систематизація сприяє правильній орієнтації слідчого у визначенні предмета і меж доказування у процесі розслідування злочинів окремої категорії.

Проаналізовано наукові підходи до систематизації обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень. З'ясовано, що зміст таких обставин насамперед зумовлюється предметом доказування, складом злочину, описаного в кримінальному законі, та специфікою механізму вчинення конкретного кримінального правопорушення.

Зазначено, що немає необхідності у формуванні уніфікованої системи обставин, що підлягають з'ясуванню, для всіх без винятку кримінальних проваджень, адже вони уточнюються в кожному випадку розслідування кримінального правопорушення чи в їх сукупності залежно від їх криміналістичної класифікації.

**Ключові слова:** обставини, що підлягають з'ясуванню, розслідування кримінальних правопорушень, кримінальне провадження, предмет доказування, сутність, зміст, система.

## ESSENCE AND CONTENT OF CIRCUMSTANCES TO BE INVESTIGATED DURING THE INVESTIGATION OF A CRIMINAL OFFENSE

**Pchelina Oksana Vasilievna,**  
Doctor of Jurisprudence, Associate Professor,  
Assistant Professor at the Department  
of Criminal Procedure and Organization  
of Pre-trial Investigations of the Faculty № 1  
(Kharkiv National University  
of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

In the article has been stated that the circumstances to be clarified during the investigation of a criminal offense are an interdisciplinary category, as they are studied simultaneously by such sciences as criminal procedure and criminalistics. Thus in each of the named sciences for the designated mentioned circumstances different terminology is used. It has been noted that in the criminal procedural law the specified category is designated as a subject of proof or circumstances which are subject to proof in criminal proceedings.

In criminalistics, however, there are such concepts as the subject of investigation, the circumstances to be established, or the circumstances to be clarified during the investigation of criminal offenses. The relationship between the concepts "circumstances to be clarified" and "subject of proof" is clarified. Emphasis has been placed on the importance of the subject of evidence and the circumstances to be clarified for the crime investigation process.

The essence of the circumstances to be clarified during the investigation of criminal offenses has been established. It has been argued that in order to streamline the activities to identify the circumstances to be clarified and the investigation in general, it is necessary to address the issue of systematization of the circumstances to be clarified during the investigation of criminal offenses. Such systematization contributes to the correct orientation of the investigator in determining the subject and limits of evidence in the investigation of crimes of a particular category.

Scientific approaches to the systematization of circumstances to be clarified during the investigation of certain categories of criminal offenses have been analyzed. It has been found that the content of such circumstances is determined primarily by the subject of evidence, the composition of the crime described in the criminal law, and the specifics of the mechanism of committing a particular criminal offense.

It has been noted that there is no need to form an unified system of circumstances to be clarified for all, without exception, criminal proceedings, as they are specified in each case of investigation of a criminal offense or their combination, depending on their forensic classification.

**Key words:** circumstances to be clarified, investigation of criminal offenses, criminal proceedings, subject of proof, essence, content, system.

**Постановка проблеми.** Обставини, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінального правопорушення, є міжпредметною категорією, оскільки вивчаються одночасно такими науками як кримінальний процес і криміналістика. При цьому в кожній із названих наук для позначення згаданих обставин використовується різна термінологія. Зокрема, в кримінальному процесуальному праві вказану категорію позначають як предмет доказування або обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні. У криміналістиці ж зустрічаються такі поняття як «предмет розслідування», «обставини, що підлягають встановленню», або «обставини, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінальних право-

порушень» [1, с. 277–278]. У зв'язку із зазначеним вважаю актуальним питання про сутність і зміст наведених вище понять.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання про поняття, зміст і значення обставин, що підлягають з'ясуванню (встановленню, доказуванню), а також їх співвідношення з іншими суміжними категоріями (предмет доказування, криміналістична характеристика злочинів, предмет розслідування тощо) неодноразово досліджували в своїх працях вчені Р.С. Белкін, О.М. Васильєв, І.О. Возгрін, Л.Я. Драпкін, В.А. Журавель, Є.П. Іщенко, О.Н. Колесниченко, В.О. Образцова, М.О. Селіванова, Р.Л. Степанюк, С.Н. Чурилова, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші.

Незважаючи на важливість наукових напрацювань зазначених вчених, досліджувана проблема залишилася не вирішеною. Зокрема, немає однастайності в розумінні як поняття, так і системи обставин, що підлягають з'ясуванню. У зв'язку із зазначеним **метою цієї статті** є висвітлення сутності та змісту обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінального правопорушення.

**Виклад основного матеріалу.** У теорії кримінального процесуального права для позначення всіх обставин і фактів, зі встановленням у достатній повноті та достовірності яких пов'язується досягнення мети кримінального процесуального доказування [2, с. 56], прийнято використовувати такий термін як «предмет доказування». Під вказаним терміном пропонують розуміти насамперед сукупність обставин і фактів, які підлягають обов'язковому встановленню у кожній кримінальній справі (кримінальному провадженні) з метою її (його) правильного вирішення остаточно та по суті [3, с. 48; 4, с. 32].

Наведене трактування окремі вчені доповнюють такими положеннями: сукупність фактів і обставин об'єктивної дійсності, які мають матеріально-правове та процесуальне значення, є необхідними та достатніми фактичними підставами для вирішення заяв і повідомлень про злочини кримінальної справи (кримінального провадження) загалом або судової справи в стадії виконання вироку, а також для прийняття процесуальних профілактичних заходів у справі; узагальнене відображення об'єкта кримінального процесуального пізнання, що здійснюється через судові докази [3, с. 48; 5, с. 98–99].

Законодавець використовує термін «обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні». Зокрема, в ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) визначено зміст доказування та перелік обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні. Відповідно до вказаної норми доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження. При цьому наводиться вичерпний перелік обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню. Перелік обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, наводиться в ст.ст. 91, 485 і 505 КПК України [6].

При цьому наголос робиться на обов'язку органів, уповноважених здійснювати кримінальне провадження, не просто виявляти важливі для досудового розслідування та судового провадження обставини, а й підкріплювати їх доказами. Йдеться про необхідність доказування вказаних обставин, збирання доказової, а не орієнтуючої інформації. Адже навіть в етимологічному сенсі слово «доказувати» означає «закінчувати говорити», «розповідати про що-небудь», «доводити розповідь до певної межі»; «підтверджувати істинність, правильність чого-небудь фактами, незаперечними доводами»; «доводити; переконувати кого-небудь у чомусь»; «змогти, зуміти розказати, пояснити» [7, с. 313].

Обставини, що підлягають доказуванню та становлять предмет доказування, потрібно не просто з'ясувати, а підтвердити їх істинність, правильність незаперечними доводами, доказами. При цьому останні згідно з кримінальним процесуальним законодавством України повинні бути належними, допустимими, достовірними та достатніми (ч. 1 ст. 94 КПК України) [6].

У криміналістиці прийнято використовувати терміни «обставини, що підлягають встановленню» та «обставини, що підлягають з'ясуванню». У зв'язку з цим вважаю за доцільне звернутися до тлумачення понять «встановлювати» та «з'ясувати». В етимологічному сенсі «встановлювати (установлювати)» означає «ставити, поміщати десь що-небудь певним чином, підготовляючи до використання»; «організовувати, здійснювати, налагоджувати»; «визначати, розпізнавати за певними ознаками»; «відкривати або стверджувати що-небудь, довівши, обґрунтувавши»; «створюючи, утверджувати, узаконювати що-небудь»; «уводити в дію, визначати що-небудь якимись заходами», а «з'ясувати» – «досліджуючи, робити ясным, зрозумілим що-небудь»; «визначати, встановлювати що-небудь на підставі певних відомостей, ознак»; «довідуватися, дізнаватися про щось»; «відкривати, розкривати що-небудь приховане»; «передавати словами, висловлювати, описувати; пояснювати що-небудь» [7, с. 485, 1517].

Аналіз сутності наведених понять дозволяє дійти висновку про їх тотожність за смисловим навантаженням. Так, етимологія терміну «з'ясувати» розкривається за допомогою терміну «встановлювати». У цьому дослідженні вважається за доцільне використовувати термін «обставини, що підлягають з'ясуванню», оскільки вказані обставини не просто потрібно визначити, розпізнати за певними ознаками, а й виявити, відкрити, розкрити як що-небудь досить часто приховане.

У науковій літературі можна зустріти ототожнення обставин, що підлягають з'ясуванню (встановленню), та предмета розслідування [8, с. 15]. Зустрічаються зауваження й з приводу недоречності вживання терміну «предмет розслідування» для позначення обставин, що підлягають з'ясуванню, оскільки останній фактично обмежує поле використання зазначених обставин рамками досудового розслідування, в той час як ст. 23 КПК України встановлює обов'язок суду досліджувати докази безпосередньо, фактично встановлювати обставини вже після закінчення досудового розслідування [9, с. 115; 10, с. 104].

Наведене вище дозволяє стверджувати, що «обставини, які підлягають з'ясуванню (встановленню)» та «обставини, що підлягають доказуванню (предмет доказування)» є різними категоріями, хоча й часто переплітаються між собою. Як зауважує М.Ю. Тарасов, незважаючи на те, що обставини, які підлягають доказуванню, визначені кримінальним процесуальним законом і є обов'язковими для розслідування всіх злочинів, вони набувають щодо кожного зі складів злочинів своїх особливостей.

Вказані обставини орієнтовані на ознаки, характерні для конкретного складу злочину й які дозволяють розмежувати різні склади злочину [11, с. 17]. Вказана сукупність обставин визначається нормами кримінального права, кримінального процесу та матеріалами конкретної справи [12, с. 66–69]. Тому цілком слушним є висновок про те, що термін «обставини, які підлягають з'ясуванню», є ширшим поняттям, ніж «предмет доказування». Криміналістика як прикладна наука пристосовує перелік обставин, що підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, до типових умов, які виникають при розслідуванні конкретних злочинів [13, с. 155].

При цьому предмет доказування безпосередньо впливає на перелік обставин, які підлягають встановленню під час розслідування окремих видів злочинів. Предмет доказування зумовлює систему слідчих та інших передбачених нормами права дій, що практично реалізуються в оптимальній послідовності з метою встановлення

істини по справі та прийняття відповідних результатам розслідування правових рішень [1, с. 282–283]. Тому важливе значення предмета доказування й обставин, що підлягають з'ясуванню, для процесу розслідування злочинів є очевидним і беззаперечним [1, с. 283].

З метою упорядкування діяльності з виявлення обставин, що підлягають з'ясуванню, та розслідування загалом необхідно вирішити питання про систематизацію обставин, які підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінальних правопорушень. Така систематизація сприяє правильній орієнтації слідчого у визначенні предмета і меж доказування у процесі розслідування злочинів окремої категорії. Крім того, вона допомагає визначити точний напрям пошуку доказів, сприяє чіткому плануванню розслідування і забезпечує необхідну всебічність дослідження обставин кожного розслідуваного діяння, що передбачене законом [14, с. 90].

Найбільш поширеним підходом до систематизації обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень, є той, який полягає у використанні елементів предмета доказування та складу злочину, описаного в кримінальному законі. З урахуванням вказаних елементів В.В. Тіщенко, досліджуючи теоретичні основи планування й організації розслідування корисливо-насильницьких злочинів, виділив і згрупував обставини, що підлягають встановленню, на: 1) обставини, пов'язані з подією злочину (наявність певної події; спосіб заволодіння майном; знаряддя та засоби, час, місце та інші умови вчинення злочину; наявність чи відсутність проникнення в житло, приміщення чи інше сховище); 2) обставини, пов'язані з об'єктом злочину: предмет злочинного посягання (найменування викраденого майна, його кількість, властивості, вартість); хто є потерпілим і цивільним позивачем; 3) обставини, пов'язані з особами, які вчинили злочин: персонафічні дані; дані, що мають кримінально-правове значення; дані, що характеризують групу осіб, яка вчинила злочин чи займалася корисливо-насильницькою діяльністю; 4) обставини, які визначають винність обвинуваченого, злочинну мету, підтверджують його корисливий мотив; 5) обставини, що належать до наслідків злочину: ступінь здійснення задуманого злочину; факт вилучення майна; наявність, характер і тяжкість тілесних ушкоджень, що заподіяні потерпілому, або факт його смерті; характер і розмір заподіяної шкоди; доля викраденого майна на момент розкриття злочину [15, с. 30–31].

В.О. Малярова для розслідування злочинів проти моральності у сфері статевих стосунків запропонувала таке коло обставин, що підлягають встановленню: 1) обставини, пов'язані з подією злочину та іншими елементами об'єктивної сторони (подія злочину; місце вчинення злочину; час і термін виконання окремих етапів і злочину загалом; способи дії злочинців на кожному з етапів злочинного посягання; знаряддя і засоби, використані злочинцями; характер їх застосування на кожному з етапів; факт застосування зброї; походження цих знарядь і засобів у злочинців; зміни в обстановці місця події; наявність дій з приховування окремих етапів реалізації злочинного задуму, їх слідів або злочину загалом; їх характер; час перебування потерпілого в кожному з місць події; наявність факторів передачі потерпілого від одного члена злочинної групи до іншого на різних етапах злочину); 2) обставини, пов'язані з об'єктом і предметом злочинного посягання, а також ті, що характеризують вид і розмір завданої ним шкоди (кількість і персональні дані потерпілих, їх особистісні характеристики, вид діяльності; поведінка потерпілих до, під час і після злочину, а також на наступних етапах аж до звільнення; характер і розмір шкоди, заподіяної здоров'ю потерпілих (одному чи декільком); походження цієї шкоди, її джерела; розмір і характеристики матеріальних збитків; інші тяжкі наслідки вчинення злочину); 3) обставини, пов'я-

зані із суб'єктом, суб'єктивною стороною та особою підозрюваного (обвинуваченого) (кількість осіб, які брали участь у реалізації злочинних дій або їх окремих етапів; їхня роль; наявність і характер висловлених злочинцями пропозицій; замовний характер вчиненого злочину; одержання плати за вчинення злочину; пов'язані з цим обставини; наявність ознак організованості в діях групового суб'єкта злочину, розподіл ролей співучасників, їх функції в загальному механізмі вчинення злочину; наявність попередніх контактів злочинців із потерпілим, його рідними, знайомими; як долався опір потерпілих на кожному з етапів злочинної операції; мотив вчинення злочину; характеристика особи підозрюваного (обвинуваченого); 4) обставини, що сприяли вчиненню злочину (причини та умови вчинення злочинів проти моральності у сфері статевих стосунків; інші фактори) [14, с. 90–96].

О.В. Одерій, використовуючи наукові здобутки В.В. Тіщенко, виокремив три групи обставин, які підлягають з'ясуванню під час досудового розслідування злочинів проти довкілля: 1) подія злочину (час, місце, спосіб та інші обставини його вчинення); 2) обставини, пов'язані із суб'єктом, суб'єктивною стороною злочину; 3) інші обставини [16, с. 17].

Л.І. Криушенко, визначаючи обставини, що підлягають з'ясуванню при розслідуванні шахрайства з фінансовими ресурсами в банківській сфері, здійснює їх систематизацію на обставини, які зумовлені криміналістичною характеристикою злочину та відіграють важливу роль у відтворенні картини події злочину, розшуку особи, виявленні слідів злочину; обставини, що виходять з ознак кримінально-правової характеристики певного виду, групи злочинів або конкретного складу злочину; обставини, що виходять за межі зазначених пунктів, проте факт їх встановлення має юридичне значення для встановлення інших [17, с. 95].

Автором під час формування методики розслідування злочинів у сфері службової діяльності з урахуванням кримінальних процесуальних приписів щодо визначення предмета доказування в кримінальному провадженні та механізму їх вчинення було запропоновано виокремлювати такі групи обставин, що підлягають з'ясуванню: наскрізні, спільні для всіх злочинів у сфері службової діяльності, диференційовані (характерні для окремих злочинів зазначеної групи) [1, с. 289–292].

**Висновки.** Отже, обставини, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінальних правопорушень, є невід'ємним елементом окремої криміналістичної методики, оскільки вони встановлюються на кожному етапі розслідування злочинів. Зміст таких обставин насамперед зумовлюється предметом доказування, складом злочину, описаного в кримінальному законі, та специфікою механізму вчинення конкретного кримінального правопорушення. Тому немає необхідності у формуванні уніфікованої системи обставин, що підлягають з'ясуванню, для всіх без винятку кримінальних проваджень, адже вони уточнюються в кожному випадку розслідування кримінального правопорушення чи в їх сукупності залежно від їх криміналістичної класифікації.

### Список використаних джерел:

1. Пчеліна О.В. Теоретичні засади формування та реалізації методики розслідування злочинів у сфері службової діяльності : дис. д-ра юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2017. 568 с.
2. Даниленко А.В. Про окремі питання визначення обставин, що підлягають доказуванню у кримінальному провадженні щодо застосування примусових заходів медичного характеру. *Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 26. С. 55–59. URL: <http://easternlaw.com.ua/uk/archiv-nomerov/zhurnal-sxidnoyevropejskogo-prava-26> (дата звернення: 21.06.2020).

3. Попелюшко В.О. Предмет доказування в кримінальному процесі (кримінально-процесуальні та кримінально-правові аспекти) : монографія. Острогоз : Нац. ун-т «Острозька академія», 2001. 194 с.
4. Стахівський С.М. Теорія і практика кримінально-процесуального доказування : монографія. К. : Нац. академія внутр. справ України, 2005. 272 с.
5. Михеенко М.М. Доказывание в советском уголовном судопроизводстве. К. : Вища школа, 1984. 133 с.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №№ 9-10, 11-12, 13. Ст. 88.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
8. Щур Б.В. Теоретичні основи формування та застосування криміналістичних методик : автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2011. 32 с.
9. Карпенко Р.В. Обставини, що підлягають установленню під час розслідування тілесних ушкоджень, вчинених неповнолітніми. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2016. № 3(53). С. 113–118.
10. Коваленко А.В. Обставини, що підлягають з'ясуванню під час розслідування посягань на життя та здоров'я журналістів. *Право і Безпека*. 2016. № 1(60). С. 103–108.
11. Тарасов М.Ю. Расследование уголовных дел об убийствах: процессуальные и криминалистические вопросы : автореф. дисс. канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2003. 25 с.
12. Пясковський В. Обставини, що підлягають встановленню у справах про торгівлю людьми. *Право України*. 2004. № 6. С. 66–69.
13. Пчеліна О.В. Тактичні завдання розслідування злочинів у сфері службової діяльності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 155–159.
14. Малярова В.О. Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування злочинів проти моральності у сфері статевих стосунків. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3(62). С. 88–97.
15. Тищенко В.В. Концептуальні основи розслідування корисливо-насильницьких злочинів : автореф. дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09. Х., 2003. 51 с.
16. Одерій О.В. Проблеми теорії та практики розслідування злочинів проти довілля : автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2015. 40 с.
17. Криушенко Л.І. Особливості виявлення обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування шахрайства в банківській сфері. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: ПРАВО*. 2016. Випуск 39. Том 2. С. 94–99.

УДК 159.9:34:343.985

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.25>

## **ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРОФАЙЛІНГУ В ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

**Телійчук Віталій Григорович**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
старший науковий співробітник,  
доцент кафедри оперативно-  
розшукової діяльності  
факультету підготовки фахівців для  
підрозділів кримінальної поліції  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ,  
м. Дніпро, Україна)

**Зінченко Станіслав Станіславович**,  
лейтенант поліції,  
оперуповноважений сектору  
кримінальної поліції  
(Марганецьке відділення поліції  
Нікопольського відділу поліції  
Головного управління Національної  
поліції в Дніпропетровській області,  
м. Марганець, Дніпропетровська  
область, Україна)

Стаття присвячена аналізу методик профайлінгу та їх використанню підрозділами кримінальної поліції Національної поліції України (далі – НПУ) під час виконання ними завдань оперативно-розшукової діяльності. Розглядається ефективність профілювання осіб, причетних до організованої злочинної діяльності. Наведено досвід використання методик профайлінгу підрозділами кримінальної поліції США. Звернуто увагу на важливість і актуальність застосування профайлінгу підрозділами кримінальної поліції НПУ. Розкриваються поняття «профайлінгу» в загальному розумінні, актуальні проблеми використання профайлінгу в оперативно-розшуковій діяльності.

Аналізуючи дослідження вчених у галузі ОРД, криміналістичної та юридичної психології, психології ОРД визначено найбільш значущі аспекти застосування профайлінгу в ОРД. Аргументовано, що одним із найбільш перспективних варіантів використання методики профайлінгу в ОРД є складання психологічного портрета розшукуваної невстановленої особи, яка вчинила злочин, що здійснюється на етапі збору оперативно-значущої інформації про дані діяння в рамках заведеної оперативно-розшукової справи.

Наголошено на тому, що, використовуючи раніше складений психологічний портрет розшукуваного, на основі ретельного огляду місця події і його психологічного аналізу фахівець-профайлер моделює «картину злочину», мотиви злочинця, причинно-наслідкові зв'язки тих чи інших його вчинків, а також опрацьовує передбачувані стратегії його подальших дій.



Зроблено висновки, що психологічний портрет невідомого злочинця – це продукт аналітичної діяльності працівників оперативних підрозділів НПУ, слідчих і залучених для роботи по конкретному кримінальному провадженню спеціалістів; ефективне досягнення цілей ОРД, пов'язаних із застосуванням методу психологічного профілювання, який буде не можливим без створення і функціонування системи науково-методичного забезпечення службової діяльності органів, які здійснюють ОРД, без відповідних фахівців.

**Ключові слова:** виявлення, припинення, документування злочинів, оперативно-розшукова діяльність, використання психологічних знань, психологічний портрет, профайлінг.

**REGARDING THE USE OF PROFILING IN OPERATIONAL  
AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES BY CRIMINAL POLICE UNITS  
OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

**Teliyчук Vitaliy Hryhorovych,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Senior Researcher,  
Associate Professor at the Department  
of Operative-Search Activity  
of the Faculty of Training Specialists  
for Criminal Police Units  
(Dnipropetrovsk State University  
of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine)

**Zinchenko Stanislav Stanislavovich,**  
Police Lieutenant,  
Operative Officer  
of the Criminal Police Sector  
(Marhanets Police Department  
of the Nikopol Police Department  
of the Main Directorate of the National  
Police in Dnipropetrovsk region,  
Marhanets, Dnipropetrovsk region, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of profiling methods and their use by criminal police units of the National Police of Ukraine during the performance of operational and investigative activities. The effectiveness of profiling persons involved in organized crime is considered. The experience of using profiling techniques by US criminal police units is presented. Attention is drawn to the importance and relevance of the use of profiling by criminal police units of the NPU.

The concepts of profiling in the general sense are revealed. Current problems of using profiling in operational and investigative activities are considered. Analyzing the research of scientists in the field of ORD, forensic and legal psychology, ORD psychology, the most significant aspects of the application of profiling in ORD have been identified.

It is argued that one of the most promising options for using the method of profiling in ORD is to compile a psychological portrait of the wanted unidentified person who committed the crime, which is carried out at the stage of collecting operational and significant information about these actions in the operational search case. It is emphasized that using a previously compiled psychological portrait of the wanted person, based on a careful

review of the scene and its psychological analysis, the specialist profiler models a “picture of the crime”.

It is concluded that: the psychological portrait of the unknown criminal is a product of analytical activity of employees of operative divisions of NPU, investigators and experts involved in work on concrete criminal proceedings; effective achievement of the goals of ORD, associated with the application of the method of psychological profiling, will be impossible without the creation and operation of a system of scientific and methodological support of the activities of the bodies that carry out ORD and without appropriate specialists.

**Key words:** detection, termination, documentation of crimes, operative-search activity, use of psychological knowledge, psychological portrait, profiling.

**Постановка проблеми.** Розв’язання завдань, що вирішуються в процесі виявлення та перевірки осіб, які можуть вчиняти кримінальні правопорушення, не можливе без застосування спеціальних психологічних знань, бо без цього в сучасних умовах боротьби з організованою злочинністю не можливе вдосконалення та якісне оновлення роботи спеціалізованих оперативних підрозділів [1, с. 65].

Виявлення, припинення та документування злочинів, які вчиняються організованими злочинними групами та злочинними організаціями, в сучасних умовах стає майже неможливим без спільних зусиль криміналістів, процесуалістів, фахівців у галузі оперативно-розшукової діяльності. Наочним підкріпленням цього є методики розслідування злочинів у сфері наркобізнесу й обігу наркотиків, стратегія з’ясування каналів торгівлі людьми, тактика боротьби з комп’ютерними правопорушеннями й кіберзлочинністю і стратегія протидії терористичній діяльності терористичних організованих угруповань.

Питання про використання психологічних знань у діяльності підрозділів кримінальної поліції Національної поліції України взагалі і в оперативно-розшуковій діяльності зокрема здавна турбують як теоретиків, так і практиків-юристів. Важливе місце у вирішенні завдання щодо попередження та розкриття злочинів займає оперативно-розшукова діяльність як особливий різновид правоохоронної практики. Світова кримінологічна практика з часом все більше доводить, що певні аспекти оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) в правоохоронних органах потребують застосування спеціальних психологічних знань, які в правозастосовній сфері є системою спеціалізованого психологічного супроводження.

Боротьба зі злочинністю на сучасному етапі, зокрема з її організованими формами, для яких все більш притаманними є консолідація, конспірація та жорстокість злочинних елементів, високий організаційний рівень підготовки та вчинення злочинів, використання для власного прикриття корумпованих представників державної влади й управління, у тому числі серед працівників правоохоронних органів, зокрема органів Національної поліції України (далі – НПУ), активна протидія правоохоронним органам, застосування не тільки фізичного опору, зброї і новітньої техніки, а й психологічних технологій потребує значної активізації оперативно-розшукової роботи підрозділів кримінальної поліції НПУ не тільки як системи гласних і негласних заходів, а й як освоєння працівниками оперативних підрозділів найпрогресивніших оперативно-розшукових заходів і засобів, а також пошуку нестандартних методів успішного виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, з урахуванням функціональної та психологічної структур організованої злочинної групи, міжособистісних відносин, мотивації діяльності тощо [2, с. 646–647].

У процесі розкриття та розслідування кримінальних правопорушень виникає низка проблемних питань, що потребують використання сучасних технологій.

Однією з таких технологій, здатних допомогти правоохоронцям, у тому числі оперативним працівникам і слідчим у їхній професійній діяльності, є профайлінг [3]. Слід погодитися з О. Богучаровою [4], що оперативно-розшукова діяльність як особливий різновид юридичної практики, незважаючи на той факт, що він певним чином охоплюється загальною (методолого-методичною) частиною юридичної психології, є відокремленим видом правозастосування, видом професійної юридичної діяльності з притаманними тільки їй спеціальним законодавчим регулюванням, особливими цілями, формами, напрямками та завданнями, специфічними суб'єктами й об'єктами діяльності, спеціальними силами, заходами, засобами, методами тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми використання профайлінгу правоохоронними органами були предметом дослідження вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема Ю. Антонян, В. Берназ, О. Бандурки, В. Бакальчук, Ю. Белоусова, О. Богучарова, А. Веденіна, Ф. Глазиріна, О. Дручек, Н. Жерж, М. Єнікеєва, О. Катуніна, Л. Катеринюк, В. Коновалова, В. Коробкова, В. Корольова, В. Образцова, Б. Петеліна, О. Подільчака, О. Ратінова, Є. Черкасова, В. Шепітько та інших. Разом із тим особливості застосування методів профайлінгу підрозділами кримінальної поліції Національної поліції України в сучасних умовах залишаються не досить дослідженими, деякі аспекти носять дискусійний характер.

**Метою дослідження** є виявлення проблем у діяльності підрозділів кримінальної поліції НПУ щодо застосування передових методик профайлінгу у професійній діяльності, складання психологічних портретів осіб, які можуть бути причетними до протиправної діяльності, а також застосування профілювання співробітниками оперативних підрозділів під час проведення ними інтерв'ю з особами, які викликають підозру.

**Виклад основного матеріалу.** Як свідчить досвід практичної діяльності підрозділів кримінальної поліції, не можливо зрозуміти глибинні мотиви будь-якої поведінки, в тому числі і злочинної, без якісного знання психології особистості, психологічних механізмів і мотивів, соціально-психологічних явищ і процесів. Проте багатьом психологічним аспектам ОРД не приділяється належної уваги в наукових публікаціях, незважаючи на те, що дефіцит спеціальних психологічних знань часто не дозволяє оперативним працівникам якісно здійснювати професійну діяльність.

Одним із проблемних аспектів психологічного забезпечення ОРД є процес діагностики і оцінки індивіда. У зазначеному контексті з проведених натепер науково-практичних досліджень можна виділити методик складання психологічного профілю (профайлінгу) як перспективний напрям підвищення ефективності професійної діяльності правоохоронних органів [5], насамперед підрозділів кримінальної поліції НПУ, оскільки найбільша частина виявлення та розслідування кримінальних правопорушень підвідомча саме НПУ.

У загальному розумінні профайлінг (англ. *"profile"* – профіль, обрис, контур) – це сукупність психологічних методів і методик оцінки та прогнозування поведінки особи на основі аналізу найбільш інформативних приватних ознак, характеристик зовнішності, вербальної і невербальної поведінки. Натепер розширене трактування поняття «профайлінг» охоплює низку прикладних соціально-психологічних методик, метою яких є оцінка достовірності інформації, що повідомляється, за вербальною поведінкою особи (неінструментальна детекція брехні).

Спочатку профайлінг активно застосовувався спецслужбами провідних країн світу для розкриття серійних злочинів насильницького характеру, попередження терористичних актів на авіатранспорті, виявлення причетності тієї чи іншої особи до терористичних, шахрайських та інших злочинних діянь. Нині сфери застосування

технологій профайлінгу вийшли далеко за межі діяльності спецслужб. Профайлінг є ефективним інструментом оцінки достовірності інформації при кадрових перевірках, службових розслідуваннях, різних заходах в рамках кримінального та цивільного судочинства. Перспективними вважаються такі напрями профайлінгу як забезпечення безпеки підприємств і окремих заходів, супровід банківської, страхової, аудиторської, переговорної діяльності, політичний консалтинг тощо [6, с. 114].

Нині ця галузь знань активно використовується в комерційній сфері. У правоохоронній діяльності методи профайлінгу використовуються при забезпеченні громадської безпеки на об'єктах транспортної інфраструктури, при проведенні культурно-масових заходів, при цьому співробітники не враховують різноманітність методик, запропонованих профайлінгом, і можливості їх використання в процесі розслідування кримінальних проваджень [7].

Програма психологічного профілювання (профайлінгу) була розроблена в кінці 70-х рр. ХХ ст. співробітниками відділу аналізу моделей поведінки Академії ФБР США, штат Вірджинія, Квантіко (у наукових публікаціях використовуються й інші найменування зазначеного підрозділу – відділ біхевіористики, відділ поведінкового аналізу, інші).

Однією з обов'язкових умов для проходження служби у відділі аналізу поведінки була наявність практичного досвіду психологічної та слідчої діяльності. Слід зауважити, що в діяльності американської поліції слідство тісно пов'язане з ОРД, а співробітники органів кримінальної поліції (спеціальні агенти, агенти розшуку) виступають і як слідчі, і як детективи, тобто оперативні співробітники.

В інтерпретації фахівців-профайлерів із Квантіко профілювання розуміється як процес ідентифікації комплексу психологічних характеристик індивіда, в ході якого складається загальний опис особистості, заснований на аналізі вчинених ним злочинів. Зіставлення криміналістичних характеристик різних видів злочинів і поведінкових особливостей вбивць і насильників, які знаходилися в ув'язненні, дозволило встановити статистично важливі зв'язки між ознаками кримінального діяння і психологічними особливостями особи, яка вчинила злочин. Далі була розроблена методика складання психологічного профілю невстановленого злочинця, в процесі якого відбувалася поведінкова реконструкція події злочину. Ця процедура складалася з декількох послідовних стадій: збору даних, які є важливими з точки зору психологічної інтерпретації; виявлення логіки і мотиваційної сторони виконання дій у загальній картині злочинів; визначення послідовності виконання тих чи інших дій злочинцем; встановлення характеристик і пошукових ознак винного, а також розробки рекомендацій щодо стратегії проведення розслідування [2, с. 651–652].

У 1983 році Дж. Дуглас виступив зі звітом про роботу програми. Визнавши її ефективною, керівництво ФБР у 1984 році організувало при Академії ФБР Національний центр вивчення насильницьких злочинів. У структурі ФБР діє відділ біхевіористики (Behavioral Science Unit). Основна мета відділу – аналіз доказів і складання психологічного портрету злочинців, які вчинили серію вбивств з особливою жорстокістю. Так, у згаданий відділ до слідчих-профайлерів ФБР щорічно надходить близько 300 справ. Статистика свідчить, що за допомогою роботи профайлерів вдається розкрити від 60 до 80% кримінальних справ. Важливим фактором подібної успішної діяльності є те, що в 67% випадках створений психологічний портрет співпадає з реальним профілем злочинця [8].

Дійсно, знання психологічних чинників, які лежать в основі розвитку злочинної діяльності конкретних осіб, допомагають глибше зрозуміти внутрішні механізми цього процесу, а це не може не позначатися позитивно на самій практиці оператив-

них працівників. У правоохоронній практиці метод психологічного портретування розглядається як метод визначення індивідуально-психологічних особливостей особи й особливостей поведінки об'єкта оперативної уваги шляхом складання психологічного профілю, або профайлу, профалінгу, габітоскопічної елементарної психотехніки.

Складання психологічного профілю є дуже поширеною технологією в психології, проте в психології ОРД правоохоронець стикається з певними труднощами під час її використання [2, с. 652]. Психологічний портрет і його використання не є прямими доказами у провадженні, але можуть успішно застосовуватися під час пошуку, а також проведення оперативно-розшукових заходів і слідчих (розшукових) дій з викриття винних і запобігання злочинам.

В умовах неочевидності, використовуючи психопрофіль, можна висунути і здійснити перевірку версій, а також спрогнозувати час і місце вчинення нового злочину; уточнити, звузати коло підозрюваних і виділити з цього кола потрібну особу [9]. Особливо це важливо в пунктах пропуску через державний кордон, коли прикордонники, здійснюючи оформлення та пропуск тисяч людей щодня, мають володіти методиками профайлінгу, а також мати певні психолого-криміналістичні портрети осіб, які можуть бути причетними до протиправної діяльності [10].

Складання психологічного портрету невідомого злочинця – актуальний в оперативно-розшуковій і слідчій практиці метод. Вчені здебільшого пропонують методики складання психологічного портрету злочинця, орієнтуючись на інформацію з кримінального провадження, зібрану з усіх можливих джерел. На початковій же стадії досудового розслідування, зокрема під час огляду місця події, слідчий має не досить відомостей. Проте уміле їх використання, застосування криміналістичних знань дозволяють відтворити деякі факти.

Ми цілком згодні з Н. Жерж, що поняття «психологічний портрет злочинця» слід розглядати в широкому значенні, бо він передбачає соціальну, статево-вікову та власне психологічну характеристику. Психологічна характеристика особи містить різні компоненти, зокрема вольовий, інтелектуальний та емоційний, в межах яких розглядають властивості (темперамент, характер, здібності, навички, вміння), стани (ситуаційні вияви почуттів, уваги, волі, мислення, уяви), процеси сприйняття, пам'яті, мислення, виникнення мотивацій, почуттів, прийняття рішень, ставлення до події.

Одна з найбільш повних характеристик сучасних поглядів на психологічний портрет злочинця належить В.О. Образцову, який під цим терміном розуміє систему зведень про психологічну й інші ознаки особи, істотні з погляду її виявлення і розшуку, яка складається з трьох типів інформаційних моделей. Одні з них містять достовірні (позитивні) знання про ознаки шуканого суб'єкта (такі моделі формуються на підставі свідчень потерпілих, очевидців злочину, інших даних, зібраних на процесуальній основі). До інших належать імовірні знання, що потребують перевірки. Існують і комбіновані моделі, які містять достовірні знання (інформацію) про ймовірні знання про інші ознаки злочину.

Оскільки психологічний портрет і психологічний профіль злочинця є лише різними варіантами однієї й тієї ж назви, то доцільно використовувати термін «психологічний профіль (портрет)» [9]. У психології ОРД, криміналістичній психології і практиці оперативних працівників і слідчих при аналізі особистісних особливостей і поведінки обвинувачених особлива увага звертається на три істотні моменти: визначення особистісних якостей і особливостей, які мають прямий зв'язок зі злочинною поведінкою. В цьому випадку найчастіше йдеться про дефініції тих чи інших особистісних якостей; виявлення деформуєчого впливу тієї чи іншої діяльності або видів

діяльності, в яких особистість бере участь; встановлення деформуючої ролі мікросередовища, з якою пов'язана особистість [11].

За допомогою профайлінгу як додаткового інструменту в запобіганні та протидії злочинам, можливе накопичення слідової інформації з місць вчинення злочинів (порушень державного кордону) та встановлення психологічних особливостей злочинців, виявлення ознак серійності злочинів, скоєних у різних місцевостях (нелегальна міграція); складання психологічного портрету злочинця (профілювання) для виявлення ймовірних підозрюваних (описова характеристика) й аналізу закономірностей, які можуть допомогти передбачити майбутні злочини і/або можливі жертви (прогностичне профілювання злочинців), особливо в боротьбі з тероризмом.

Безліч злочинів вчиняються і залишаються нерозкритими, оскільки правоохоронці звертають увагу на те, що сталося на місці злочину, збирають докази, беруть до уваги судово-медичні характеристики, намагаючись визначити конкретну людину. Профайлер звертає увагу на те, як стався той чи інший злочин, бере до уваги деталі, що розкривають поведінку людини, яка вчинила протиправну дію, і на підставі цього визначає особистісні характеристики злочинця, в результаті чого стає відомий тип злочинця. Це допомагає розкривати злочини за більш короткі терміни і робити це більш точно. Проте застосування профайлінгу не тільки для розкриття злочинів, а й з метою профілактики злочинності, здатність упередити злочинні дії може допомогти значно знизити рівень злочинності [9].

Дослідниками з ФБР (Дж. Дугласом, Р. Ресслером, Е. Буржесс і К. Хартман) була вироблена стратегія профайлінгу. Так, виокремлено шість стадій профілювання:

- *перша стадія* (Profiling Inputs) включає збір інформації про злочин, в тому числі доказів і фотографій з місця злочину, показань жертви та свідків;
- *друга стадія* (Decision Process Models) передбачає вирішення профайлером типу злочину і самого злочинця та аналіз усіх даних, отриманих на першій стадії;
- *третьа стадія* (Crime Scene Assessment) є вирішальною. Профайлер намагається реконструювати поведінку злочинця та потерпілого;
- *на четвертій стадії* (Criminal Profile) профайлер складає профіль ймовірного злочинця;
- *п'ята стадія* (Investigation) передбачає передачу виробленого профілю органам слідства, які будуть концентруватися на визначених ознаках для встановлення особи підозрюваного;
- *шоста стадія* (Apprehension) використовується у випадку, якщо злочинець був заарештований. Методом інтерв'ю визначається ефективність відтвореного профілю та відсоток збігу визначальних рис [12].

Одним із найбільш перспективних варіантів використання методики профайлінгу в ОРД, на наш погляд, є складання психологічного портрету розшукуваної невстановленої особи, яка вчинила злочин, що здійснюється на етапі збору оперативно-значущої інформації про певні діяння в рамках заведеної оперативно-розшукової справи.

В основі психологічного профілю, як уже згадувалося раніше, лежать результати наукових досліджень в галузі подібних поведінкових моделей злочинців, які вчиняли аналогічні злочини. Як приклад можна навести досвід складання психологічного профілю (портрету) при розслідуванні сексуальних вбивств, запропонований Ю. Антоняном. Якісно складений психологічний профіль передбачуваного злочинця дозволяє значно звужити коло підозрюваних осіб, оскільки включає в себе такі модельовані ознаки як тип особистості (імпульсивний, агресивний, вибуховий), стать, вік, соціально-демографічні характеристики (походження, соціальний статус сім'ї батьків, рід професійних занять), кримінальний досвід [5].

Наступним практично значущим аспектом застосування профайлінгу в ОРД, на думку деяких авторів, є психологія брехні, розглянута або як самостійне наукове знання, або як включене в загальний напрям профілювання особистості. Тут слід погодитися з думкою В. Коробкова і А. Веденіна, що стосовно ОРД найбільш затребуваною буде проблематика здатності оперативних працівників визначати за відповідними психофізіологічними, вербальними (мовними) і невербальними експресивними реакціями індивіда (міміка, жести, поза) ступінь достовірності інформації.

Інший контекст феномена брехні стосується вміння професійно приховувати інформацію в ході вирішення оперативно-службових завдань, оскільки специфіка здійснення деяких оперативно-розшукових заходів передбачає виконання оперативником вигаданих соціальних ролей, тому вимагає навичок якісно дезінформувати оточуючих («професійно брехати»).

В якості ще одного приватного аспекта профайлінгу може виступати реконструкція події злочину, що здійснюється фахівцем-профайлером на стадії збору оперативно-значущої інформації про злочин, скоєному невстановленою особою. Використовуючи раніше складений психологічний портрет розшукуваного, на основі ретельного огляду місця події і його психологічного аналізу, фахівець профайлер моделює «картину злочину», мотиви злочинця, причинно-наслідкові зв'язки тих чи інших його вчинків, а також опрацьовує передбачувані стратегії його подальших дій. За умови залучення кваліфікованих фахівців цей напрям також є досить перспективним для вирішення низки завдань ОРД [5].

Одним із методів перевірки, отримання або підтвердження інформації чи підозри про злочин, який готується або вчиняється, є проведення інтерв'ювання (фільтраційно-перевірочних заходів, розвідувального опитування). Інтерв'ю – це бесіда, в якій задаються питання і даються відповіді. У звичайній мові слово «інтерв'ю» означає розмову один на один, де одна особа виступає в ролі запитувача (інтерв'юєра), а інша – в ролі опитуваного (що відповідає). По черзі інтерв'юєр ставить запитання, а опитуваний відповідає.

Саме під час проведення бесіди оперативний працівник має можливість переконатися в злочинних намірах особи, яка перетинає державний кордон, або встановити факти злочинної діяльності. Проте для ефективного проведення цього заходу необхідно використовувати провідну методіку профайлінгу, яка довела свою ефективність за кордоном.

Методіку профайлінгу можна застосовувати в трьох аспектах спілкування: вербальному – за допомогою слів; вокальному – голос, темп мови, тон; фізичному – мова жестів і рухів тіла (погляд в очі, міміка, положення тіла, рук). Оперативний працівник, проводячи таку бесіду, може отримати уточнення наявної інформації; дані про злочинне минуле на батьківщині; оперативні дані про зв'язки з членами терористичних мереж (інших злочинних організацій); участь у політичній, охоронній або злочинній діяльності (якщо так, то які подробиці / частота, винагорода / вигоди і наслідки для особи); службу в Збройних силах тощо [10].

Основними передумовами профілювання злочинців є принцип обміну Локарда: «Коли будь-яка людина вступає в контакт з об'єктом чи іншою людиною, виникає крос-передача речових доказів». Іншими словами вона «щось забирає, щось залишає». Згідно з цим принципом людина завжди залишає фізичні сліди. Те ж саме відбувається і з поведінковою стороною відносин – залишаються поведінкові сліди (відбиток взаємодії з людиною). Матеріальні (фізичні) сліди не завжди можна знайти, але поведінкові характеристики можна виокремити, оскільки людина взаємодіяла з людиною або об'єктом (наприклад, вбивство: відсутність гільз на місці злочину дає певні харак-

теристики людини, яка вчинила злочин (вона може бути досвідченою або продуманою, оскільки гільзи припускають виведення на зброю вбивства) [2, с. 652–653].

**Висновки.** Загалом можна визначити, що психологічний портрет невідомого злочинця – це продукт аналітичної діяльності працівників оперативних підрозділів НПУ, слідчих і залучених для роботи по конкретному кримінальному провадженню спеціалістів. Тому ми погоджуємося з думкою Н. Жерж, що метод побудови такого портрета полягає в описі своєрідності особистості передбачуваного злочинця з подальшим виявленням стійких зв'язків між елементами його оперативно-розшукової характеристики, об'єктивними ознаками злочину і ознаками, властивими особі, винній у його вчиненні.

Зв'язки, що встановлюються за допомогою психологічних знань, мають у своєму підґрунті ймовірнісні, а не типові закономірності, проте саме вони допомагають будувати оперативні версії, організувати пошук злочинця, фіксувати докази, встановлювати причини й умови, у тому числі особистісні риси й особливості, які сприяли вчиненню злочину.

Сучасними дослідниками в поняття «профайлінг» вкладається сенс об'єднання психологічних методів і методик оцінки мотиваційно-диспозиційної сторони особистості і прогнозування поведінки людини на основі аналізу найбільш інформативних приватних ознак. Ефективне досягнення цілей ОРД, пов'язаних із застосуванням методу психологічного профілювання, буде неможливим без створення і функціонування системи науково-методичного забезпечення службової діяльності органів, які здійснюють ОРД, і без відповідних фахівців, які володіють комплексом знань, методів і технологій в області поведінкової психології, профайлінгу, основу яких складуть сучасні наукові знання в галузі оперативно-розшукової діяльності, кримінології, криміналістики, психіатрії, загальної та патопсихології.

### Список використаних джерел:

1. Телійчук В.Г. Використання спеціальних психологічних знань у процесі виявлення і перевірки осіб, які можуть вчиняти корупційні діяння. *Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 жовтня 2014 року). Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. С. 65–69.
2. Телійчук В.Г. Щодо напрямів застосування профайлінгу в оперативно-розшуковій діяльності. *The 7th International scientific and practical conference "Perspectives of world science and education"* (March 25-27, 2020). CPN Publishing Group, Osaka, Japan. 2020. С. 646–655.
3. Технології профайлінгу в слідчій діяльності. URL: <https://bit.ly/3d784Zy>.
4. О.І. Богучарова. Психологічне портретування в юридичній практиці. URL: [http://www.tpsp-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2016/22.pdf](http://www.tpsp-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2016/22.pdf).
5. Коробков В.А., Веденин А.В. Основные направления применения в оперативно-розыскной деятельности методики составления психологического профиля. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-primeneniya-v-operativno-rozysknoy-deyatelnosti-metodiki-sostavleniya-psihologicheskogo-profilya>.
6. Дуцак О.Ю. Застосування профайлінгу в оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції. *Механізм функціонування громадського суспільства (осінні читання)* : збірник тез Всеукраїнської наукової конференції здобувачів вищої освіти (22 листопада 2019 року). Львів : ЛьвДУВС, 2019. С. 114–118.
7. Варенкина Н.А. Профайлінг як засіб розкриття і розслідування злочинів. URL: [http://aprp-msal.ru/netcat\\_files/521/703/203\\_209.pdf](http://aprp-msal.ru/netcat_files/521/703/203_209.pdf).



8. Нестерова І.А., Мацола М.І. Кримінологічне профілювання як один із сучасних напрямів запобігання злочинності. URL: [http://www.pap.in.ua/3\\_2019/49.pdf](http://www.pap.in.ua/3_2019/49.pdf).
9. Наталія Жерж. Застосування методу психолого-криміналістичного портрета злочинця при розслідуванні окремих видів злочинів. URL: <https://bit.ly/3fmRWo1>.
10. Василь Корольов. Застосування профайлінгу на державному кордоні України. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/3/62.pdf>.
11. Криминалистическая психология : Учебное пособие. URL: [http://rep.ksu.kz/bitstream/handle/data/324/Kubeev\\_2015\\_kriminal\\_psihol.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://rep.ksu.kz/bitstream/handle/data/324/Kubeev_2015_kriminal_psihol.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
12. Л.О. Катеринюк. Кримінологічний профайлінг у діяльності Федерального бюро розслідувань: Ефективний метод розслідування злочинів чи наукова фікція? URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chkup\\_2017\\_3\\_70.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chkup_2017_3_70.pdf).

УДК 343.123.1

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.26>

## РОЛЬ ПРОКУРОРА ПРИ ОЦІНЦІ КРИТЕРІЇВ РОЗУМНОСТІ СТРОКІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

**Торбас Олександр Олександрович,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального процесу  
(Національний університет «Одеська  
юридична академія», м. Одеса, Україна)

Стаття присвячена аналізу ролі прокурора при оцінці критеріїв розумності строків досудового розслідування. У статті автор зазначає, що критерії розумності строків натепер встановлені в ст. 28 КПК України, проте щодо таких критеріїв також неодноразово висловлював власне бачення і ЄСПЛ.

У статті зазначено, що аналіз загальної тривалості досудового розслідування може відбуватися лише постфактум. Очевидно, що прокурор не може скористатися відповідними критеріями під час процесуального керівництва, адже відповідне кримінальне провадження триває, а його кінцеві строки ще не відомі. У зв'язку з цим прокурор в якості процесуального керівника повинен постійно стежити за рухом досудового розслідування для того, щоб вчасно виявляти можливе порушення принципу розумних строків під час досудового розслідування.

Аналізуючи складність кримінального провадження як одного з критеріїв оцінки розумності строків, автор зазначив, що така складність може полягати не лише у залученні до кримінального провадження великої кількості учасників, а й переліком і складністю процесуальних дій, які повинен виконати слідчий під час досудового розслідування. Очевидно, що чим більше має бути проведено слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій, тим довше буде тривати таке розслідування.

Третім критерієм розумних строків відповідно до КПК України є спосіб здійснення слідчим і прокурором своїх повноважень. Аналіз слідчої та судової практики показує, що найчастіше до способів здійснення повноважень на стадії досудового розслідування відносять строк реалізації повноважень, невчинення дій, які забезпечують подальший рух досудового розслідування, непроведення процесуальних дій у випадку заявлення клопотання учасниками кримінального провадження та обґрунтованість зупинення досудового розслідування.

Автор робить висновок, що лише після оцінки всіх зазначених критеріїв прокурор може прийняти рішення про (можливе) порушення принципу розумних строків досудового розслідування зі сторони слідчого та відповідним чином відреагувати на таке порушення.

**Ключові слова:** розумність строків досудового розслідування, прокурор.

## ROLE OF THE PROSECUTOR IN ASSESSING THE CRITERIA OF REASONABLE TIME OF PRE-TRIAL INVESTIGATION

**Torbis Oleksandr Oleksandrovych**

Candidate of Law Sciences,  
Associate Professor at the Department  
of Criminal Proceedings  
(National University "Odesa Law  
Academy", Odesa, Ukraine)

This article is devoted to the analysis of the role of prosecutor in assessing criteria of reasonable time of pre-trial investigation. In the article author notes that criteria for reasonable time are set out in Art. 28 of the CPC, however, the ECtHR has also repeatedly expressed its views on such criteria.

Article states that analysis of the total duration of pre-trial investigation can take place only *ex post facto*. It is obvious that prosecutor cannot use relevant criteria during procedural guidance, as the relevant criminal proceeding is ongoing, and its deadlines are still unknown. In this regard, prosecutor must constantly monitor the progress of pre-trial investigation in order to identify in time the possible violation of the principle of reasonable time during pre-trial investigation.

Analysing complexity of criminal proceedings as one of the criteria for assessing the reasonable time, author noted that such complexity may consist not only in involving a large number of participants in criminal proceedings, but also in list and complexity of procedural actions that must be performed by investigator during pre-trial investigation. It is obvious that more investigative (search) and covert investigative (search) actions have to be carried out, the longer such investigation will last.

The third criterion of reasonable time in accordance with the CPC of Ukraine is the manner in which investigator and prosecutor exercise their powers. Analysis of investigative and judicial practice shows that the most common methods of exercising powers at pre-trial investigation are the term of exercise of powers, failure to take actions that ensure further pre-trial investigation, failure to conduct proceedings in case of motions by participants in criminal proceedings and justification of suspension of pre-trial investigation.

Author concludes that only after assessing all these criteria, prosecutor can decide on (possible) violation of the principle of reasonable time for pre-trial investigation by investigator and respond accordingly to such violation.

**Key words:** reasonable time of pre-trial investigation, prosecutor.

Відповідно до ст. 2 КПК України одним з основних завдань кримінального провадження є забезпечення швидкого досудового розслідування. Однак на практиці реалізація такого завдання стикається з низкою проблем, в тому числі і щодо визначення, яке саме досудове розслідування вважається «швидким».

Кримінальне процесуальне законодавство покладає на прокурора (а також на слідчого суддю в питаннях, які віднесені до його компетенції) обов'язок забезпечувати розумність строків досудового розслідування. Проте таке забезпечення можливе лише після чіткого визначення критеріїв, відповідно до яких і має оцінюватися розумність досудового розслідування.

Відповідно до ч. 3 ст. 28 КПК України критеріями для визначення розумності строків кримінального провадження є:

1) складність кримінального провадження, яка визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачуваних та кримінальних правопорушень, щодо яких

здійснюється провадження, обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для здійснення досудового розслідування тощо;

2) поведінка учасників кримінального провадження;

3) спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень.

О.П. Кучинська зазначає, що ЄСПЛ встановив такі критерії оцінки розумності строків: загальна тривалість розгляду справи в суді; складність справи; наслідки для сторони-заявника недодержання розумного строку розгляду справи в суді; особиста поведінка обвинуваченого; оперативність роботи судового органу [1, с. 46].

Щодо загальної тривалості розгляду справи в суді ЄСПЛ зазначив, що цей період починається з моменту «вручення індивіду компетентним органом офіційного повідомлення про обвинувачення його у вчиненні кримінального злочину». Закінчується судовий розгляд справи моментом вступу судового рішення в законну силу, а в разі оскарження рішення до строку розгляду включатиметься й час розгляду справи у суді вищої інстанції, аж до Верховного суду або вищого судового органу [2].

Цей критерій може застосовуватися вже після закінчення розгляду кримінального провадження судом, тобто оцінка дотримання розумних строків буде відбуватися постфактум. Очевидно, що прокурор не може скористатися таким критерієм під час процесуального керівництва, адже відповідне кримінальне провадження триває, а його кінцеві строки ще не відомі. Крім того, така вимога насамперед має застосовуватися для оцінки розумності строків судового розгляду.

Взагалі і науковці, і практики більше уваги приділяють встановленню розумності строків саме на судових стадіях, ніж на досудовому розслідуванні. Це пояснюється тим фактом, що судовий розгляд кримінального провадження в Україні (і в більшості інших країн) не має часових обмежень. Таким чином, хоча дія принципу розумності строків досудового розслідування поширюється на все кримінальне провадження, по відношенню до стадії досудового розслідування контролювати виконання таких строків легше, адже досудове розслідування обмежено часовими рамками, які встановлені в ст. 219 КПК України.

Ще одним критерієм розумності строків провадження відповідно до практики ЄСПЛ є ступінь складності справи. В цьому випадку мають враховуватися такі обставини: характер і тяжкість вчинених особою злочинів; кількість злочинних епізодів і кількість злочинів, які розглядаються в рамках однієї справи; віддаленість з точки зору часу між фактами, що є предметом розгляду у судовому процесі, і самим судовим процесом; кількість свідків та інші проблеми, які виникають у зв'язку зі збиранням показань свідків [1, с. 47]. Наслідки для сторони-заявника стосуються конкретного кримінального провадження, а більш жорсткі вимоги застосовуються у кримінальних справах, коли обвинувачений перебуває під вартою [3].

Особливість визначення обставин особистої поведінки обвинуваченого полягає в будь-якому небажанні обвинуваченого співпрацювати з державними компетентними органами або опір їм у здійсненні правосуддя, що насамперед стосується судового розгляду [4].

Складність досудового розслідування, відповідно до позиції законодавця, має визначатися, наприклад, кількістю підозрюваних. Тому чим більше підозрюваних, тим довше буде проводитися відповідне досудове розслідування. Проте в такому випадку більш доцільним буде вказати, що має враховуватися не лише кількість підозрюваних чи обвинувачених, а всіх учасників кримінального провадження. Наприклад, при розслідуванні шахрайства може бути встановлена велика кількість потерпілих, яких необхідно як мінімум допитати, а у випадку більш активної участі таких потерпілих та їхніх представників у кримінальному провадженні слідчий часто зму-

шений витрачати значну частину свого робочого часу на надання відповідей на різні клопотання. Очевидно, що відповіді на клопотання також є важливим елементом роботи слідчого та прокурора, проте інколи такі клопотання бувають необґрунтованими, а обов'язок надати на будь-які клопотання відповідь протягом трьох днів може негативно вплинути на оперативність проведення інших процесуальних дій у кримінальному провадженні.

Також складність провадження може визначатися переліком і складністю процесуальних дій, які повинен виконати слідчий під час досудового розслідування. Очевидно, що чим більше має бути проведено слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій, тим довше буде тривати таке розслідування. Наприклад, у НАБУ зазначають, що при розслідуванні схем, пов'язаних із виведенням коштів за кордон, детективи виявляють ланцюжок, який складається в середньому з 7-10 ланок, через які вкрадені в українців гроші перераховуються кінцевим бенефіціарам. З метою здобути докази у справі детективи мають проаналізувати банківські операції підприємства кожної ланки. Йдеться про те, що за подібних обставин лише на розкриття банківської таємниці згідно зі ст. 164 КПК знадобиться щонайменше 7-10 місяців, не кажучи вже про подальше проведення експертних досліджень та інших слідчих і процесуальних дій [5].

Проте також бувають випадки, коли затримки у слідстві відбуваються з причин, які від слідчого не залежать. Наприклад, при розслідуванні злочинів у сфері господарської діяльності слідчому досить часто необхідно провести велику кількість однакових експертиз. Якщо слідчий буде доручати проведення таких експертиз одній експертній установі, яка в силу зайнятості не зможе вчасно їх виконати, це спричинить затримку у проведенні досудового розслідування. Тобто, прокурор і слідчий ще на початку досудового розслідування повинні попередньо встановити, які саме процесуальні дії мають бути проведені, щоб спрогнозувати можливі строки закінчення досудового розслідування. У випадку необхідності призначення експертиз відповідні рішення повинні бути прийняті одними з перших, щоб забезпечити одночасне розслідування кримінального правопорушення слідчим і проведення експертиз, строк проведення яких від слідчого та прокурора не залежить.

Досліджуючи специфіку процесуальних дій як критерію визначення розумних строків досудового розслідування, потрібно пам'ятати, що окремі процесуальні дії є триваючими у часі та можуть проводитися до моменту виконання необхідних завдань. Це стосується значної кількості негласних слідчих (розшукових) дій (таких як спостереження за особою, річчю, місцем, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, моніторинг банківських рахунків тощо).

Законодавець передбачив граничні строки проведення негласних слідчих (розшукових) дій, але навіть у випадку їх дотримання такі дії проводяться у розпочатому кримінальному провадженні, тобто обов'язково мають виконуватися вимоги ст. 219 КПК України щодо загальних строків досудового розслідування. При проведенні триваючих негласних слідчих (розшукових) дій слідчий і прокурор не знають, в який саме момент вони отримають інформацію, заради якої такі дії проводяться.

Очевидно, що це ті ризики, які мають бути враховані прокурором при затвердженні клопотання про проведення НСРД. Слідчий має довести прокурору, що не лише в результаті проведення зазначених процесуальних дій можуть бути отримані докази, а і можливість отримання результату у відносно короткий проміжок часу. Очевидно, що повністю встановити такі обставини до проведення НСРД не можливо, однак відсутність результату НСРД протягом всього періоду її проведення може вказувати на необґрунтованість клопотання слідчого.

Також для уникнення обрахунку строків досудового розслідування при проведенні триваючих НСРД уповноважені посадові особи можуть прийняти рішення про проведення таких дій в порядку оперативно-розшукової діяльності. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб і груп, відповідальність за які передбачена КК України, розвідувально-підривною діяльністю спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.

Науковці, аналізуючи ОРД і НСРД, вказують різні фактичні та юридичні підстави їх проведення, суб'єктний склад проведення [6, с. 152] тощо, однак за формою проведення ОРД і НСРД є майже ідентичними. Так, в пп. 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17 ч. 1 ст. 8 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» є пряма вказівка на норми КПК України, тобто законодавець не просто вказує на подібність таких процесуальних дій між собою, а прямо відсилає до норм кримінального процесуального законодавства при визначенні форми їх проведення.

Дійсно, є суттєві відмінності в завданнях, адже оперативно-розшукові заходи проводяться з метою виявлення, попередження та розкриття злочину, що готується, в той час як негласні слідчі (розшукові) дії спрямовані на виявлення та перевірку інформації, необхідної для розслідування вчиненого злочину [6, с. 152]. Однак законодавець навіть підкреслив подібність таких дій, закріпивши в абз. 2 ч. 2 ст. 99 КПК України, що матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб і груп осіб, зібрані оперативними підрозділами з дотриманням вимог ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність», за умови відповідності вимогам КПК України є документами та можуть використовуватися в кримінальному провадженні як докази.

Слід зазначити, що строки ведення оперативно-розшукової справи регулюються ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність», а оперативно-розшукові заходи, що проводяться в порядку КПК України, мають бути завершені у строки, визначені кримінальним процесуальним законодавством. Однак головною відмінністю в цьому випадку залишається те, що оперативно-розшукова діяльність здебільшого передуює кримінальному провадженню, а тому строки ведення оперативно-розшукової справи не включаються у строки досудового розслідування.

Тому НСРД у формі оперативних заходів фактично можуть проводитися поза кримінальним провадженням, а досудове розслідування може розпочатися вже тоді, коли будуть отримані необхідні результати. З урахуванням того, що в абз. 2 ч. 2 ст. 99 КПК України чітко вказано, що матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб і груп осіб, зібрані оперативними підрозділами з дотриманням вимог Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», за умови відповідності вимогам КПК України є документами та можуть використовуватися в кримінальному провадженні як докази, уповноважені службові особи можуть самостійно обирати порядок отримання відповідних доказів, обґрунтовано розраховуючи на визнання їх законними в подальшому кримінальному провадженні.

Єдина вимога, яка має бути забезпечена в такому випадку – це правильне визначення підстав проведення ОРД. Як вже було зазначено, ОРД проводиться в тому випадку, якщо уповноважені особи отримують інформацію про злочин або про осіб, які готують вчинення злочину. Без урахування спеціальних підстав проведення ОРД (встановлення місцезнаходження осіб, які оголошені в розшук, безвісно відсутніх осіб тощо) можна стверджувати, що ОРД може проводитися для перевірки інформації тільки про ті кримінальні правопорушення, які готуються.

Якщо ж кримінальне правопорушення вже сталося, то ОРД в такому випадку проводити не можна. Більше того, якщо з заявою про кримінальне правопорушення звернувся потерпілий або заявник, то слідчий не може відмовити у внесенні відомостей до ЄРДР і зобов'язаний розпочати досудове розслідування. Очевидно, що проведення ОРД паралельно з досудовим розслідуванням не допускається, адже проведення оперативно-розшукових заходів у такому випадку буде необґрунтованим.

Наступний критерій розумності строків, який має враховувати прокурор при здійсненні нагляду за досудовим розслідуванням, – поведінка учасників кримінального провадження. О.Б. Комарницька зазначає, що урахування поведінки учасників кримінального провадження є важливим фактором, оскільки відповідальність за порушення формалізованих строків внаслідок поведінки підозрюваного, обвинуваченого, захисника, спрямованої, наприклад, на затягування процесу, здебільшого несе слідчий.

«Негативна поведінка учасників кримінального провадження є об'єктивною обставиною, яка не може ставитися у провину стороні обвинувачення або суду, і враховується при визначенні факту перевищення розумного строку кримінального провадження» [7, с. 88]. Дійсно, слідчий і прокурор далеко не завжди можуть попередити навмисне затягування досудового розслідування учасниками кримінального провадження.

В той же час законодавець надає досить процесуальних можливостей для мінімізації негативних наслідків такої поведінки. До таких осіб можуть бути застосовані заходи забезпечення кримінального провадження або інші заходи примусу (наприклад, накладення грошового стягнення у випадку неприбуття за викликом або обмеження строку ознайомлення сторони захисту з матеріалами кримінального провадження при закінченні досудового розслідування). В такому випадку прокурор повинен контролювати хід досудового розслідування з метою вчасного виявлення можливих зловживань і вчасного реагування на них.

Третім критерієм розумних строків відповідно до КПК України є спосіб здійснення слідчим і прокурором своїх повноважень. ЄСПЛ зазначив, що відкладення розгляду справи, призначення і проведення експертизи, участь судді в розгляді інших справ самі по собі не суперечать законодавству. Проте, якщо ці дії призводять до порушення права особи на судочинство в розумний строк, заява про присудження компенсації підлягає задоволенню [8].

У такому випадку необхідно підкреслити, що на стадії досудового розслідування у прокурора значно більше можливостей забезпечити оперативність досудового розслідування, ніж під час судового розгляду кримінального провадження. З іншої сторони на прокурора з урахуванням його процесуальних можливостей повністю покладається обов'язок забезпечити такий принцип кримінального провадження. Тому учасниками кримінального процесу буде оцінюватися спосіб здійснення повноважень насамперед саме слідчого та прокурора.

Аналіз слідчої та судової практики показує, що найчастіше до способів здійснення повноважень на стадії досудового розслідування відносять:

- 1) строк реалізації повноважень. Тільки слідчий і прокурор можуть встановити, коли необхідно провести певну слідчу (розшукову) дію або повідомити особі про підозру. В той же час будь-які зволікання (навіть обґрунтовані) можуть бути розцінені як затягування уповноваженими посадовими особами досудового розслідування. Це стосується як визначення моменту реалізації певного повноваження, так і тривалості здійснення процесуальних дій. Прокурор має забезпечувати баланс між повнотою досудового розслідування та його оперативністю;

2) невчинення дій, які забезпечують подальший рух досудового розслідування. Аналіз судової практики свідчить, що до таких дій можна віднести ненадання слідчим експерту необхідних матеріалів для проведення експертизи [9], неприйняття рішення щодо зміни підслідності прокурором протягом тривалого періоду часу [10] тощо. В такому випадку необхідно підкреслити, що далеко не у всіх випадках слідчий суддя задовольняв скарги учасників кримінального провадження щодо порушення розумних строків з мотивів неможливості оскарження таких рішень до слідчого судді або у випадку їх необґрунтованості. Однак задача прокурора в якості процесуального керівника полягає саме у поточному контролі за досудовим розслідуванням, а не лише у реагуванні на скарги, які надсилаються до нього чи до слідчого судді;

3) непроведення процесуальних дій у випадку заявлення клопотання учасниками кримінального провадження. Досить часто до слідчого судді звертаються зі скаргами на відмову слідчого та прокурора провести певні слідчі (розшукові) дії. Тому у випадку обґрунтованості такої скарги слідчий суддя доручає слідчому виконати відповідну процесуальну дію.

Однак проблеми виникають у тому випадку, коли слідчий або прокурор задовольнили клопотання учасника кримінального провадження щодо проведення відповідної процесуальної дії, але саму процесуальну дію не проводять. У такому випадку законодавець не встановлює чітких строків, протягом яких має бути вчинено таку дію за клопотанням, що дозволяє уповноваженим посадовим особам зловживати такими повноваженнями. Така правова невизначеність може стати причиною істотного порушення принципу строків досудового розслідування та обмеження прав і законних інтересів учасників кримінального провадження.

Очевидно, що контроль за виконанням відповідного клопотання слідчим покладається на прокурора-процесуального керівника. Однак, як свідчить практика, дуже часто такого контролю не досить. Крім того, така бездіяльність може мати місце зі сторони самого прокурора. У зв'язку з цим більш доцільною виглядає позиція встановлення чіткого строку виконання такого клопотання слідчим і прокурором.

Пропонується внести зміни до ст. 220 КПК України та доповнити її ч. 3 такого змісту: «У випадку задоволення клопотання про проведення слідчих (розшукових) дій така дія має бути виконана не пізніше одного місяця з моменту задоволення клопотання». Очевидно, що така зміна здебільшого і гарантує права та законні інтереси учасників кримінального провадження, які звертаються з відповідними клопотаннями до слідчого та прокурора.

4) обґрунтованість зупинення досудового розслідування. КПК України чітко встановив чотири підстави для зупинення досудового розслідування, кожна з яких має базуватися на фактичних даних, які вказують на необхідність призупинення кримінальної процесуальної діяльності. Жодна з підстав зупинення досудового розслідування не залежить від слідчого або прокурора, тому під час настання таких випадків прокурор може лише констатувати неможливість подальшого здійснення кримінального провадження.

Проте навіть у випадку наявності підстав для зупинення досудового розслідування слідчий і прокурор все одно можуть забезпечити оперативність та ефективність досудового розслідування. Так, у ч. 2 ст. 280 КПК України законодавець зазначає, що до зупинення досудового розслідування слідчий зобов'язаний виконати всі слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії, проведення яких необхідне та можливе, а також всі дії для здійснення розшуку підозрюваного, якщо така особа переховується.

Згідно з ч. 3 ст. 280 КПК України, якщо у кримінальному провадженні є два або декілька підозрюваних, а підстави для зупинення стосуються не всіх, прокурор має



право виділити досудове розслідування і зупинити його стосовно окремих підозрюваних. Тобто, законодавець надає можливості слідчому та прокурору провести можливі слідчі (розшукові) дії до зупинення досудового розслідування для забезпечення оперативності досудового розслідування після його відновлення або взагалі прийняти рішення про виділення окремих проваджень.

Очевидно, що далеко не завжди у слідчого та прокурора будуть реальні можливості для виконання таких дій, проте в кожному кримінальному провадженні має бути оцінено реалістичність здійснення відповідних дій. Лише після оцінки всіх зазначених критеріїв прокурор може прийняти рішення про (можливе) порушення принципу розумних строків досудового розслідування зі сторони слідчого та відповідним чином відреагувати на таке порушення.

### Список використаних джерел:

1. Кучинська О.П. Розумні строки кримінального провадження – одна з гарантій справедливого судочинства. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 44–49.
2. «Ноймайстер против Австрії» (Neumeister v Austria) : Постанове́ние Европейского Суда по правам человека от 27 июня 1968 года (жалоба № 1936/63). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57544>.
3. «Каракаш та інші против Турції» (Karakas and others v Turkey) : Постанове́ние Европейского Суда по правам человека от 23 июня 2013 года (жалоба № 45046/05). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118644>.
4. «Бомартен проти Франції» (Beaumartin v France) : Постанове́ние Европейского Суда по правам человека от 24 ноября 1994 года (жалоба № 15287/89). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57898>.
5. НАБУ закликає скасувати зміни до КПК, які паралізують роботу правоохоронних органів. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/nabu-zaklykaye-skasuvaty-zminy-dokpk-yaki-paralizuyut-robotu-pravoohoronnyh-organiv>.
6. Костогриз Я.О. Розмежування негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 1(59). С. 150–154.
7. Комарницька О.Б. Щодо недотримання розумних строків у кримінальному провадженні під час досудового розслідування. *Часопис цивільного та кримінального судочинства*. 2014. № 4. С. 85–95.
8. «Екле проти Німеччини» (Eckle v Germany) : Постанове́ние Европейского Суда по правам человека от 15 июля 1982 года (жалоба № 8130/78). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Eckle%22%2C%22documentcollectionid2%22:%5B%22GRAND%20CHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-57476%22%5D%7D>.
9. Ухвала слідчого судді Октябрського районного суду м. Полтави від 17.05.2019, провадження № 1-кс/554/6132/2019. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81932453>.
10. Ухвала слідчого судді Зарічного районного суду м. Суми від 23.04.2019, провадження № 1-кс/591/2455/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81921524>.

## ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА

УДК 35.088.6+37.018.43/351.74

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.27>

### ПЕДАГОГІЧНІ МОЖЛИВОСТІ ДЕЯКИХ СУЧАСНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ЯК ЗАСОБІВ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ У ЗАКЛАДАХ МВС УКРАЇНИ

**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 розглянуто способи вирішення актуальної для закладів вищої освіти (далі – ЗВО) МВС України проблеми забезпечення дистанційного навчання (далі – ДН) курсантів, студентів і слухачів в ускладнених умовах на прикладі організації освітнього процесу при запровадженні правового режиму надзвичайної ситуації в боротьбі з Covid-19 у 2020 році.

Уточнено визначення педагогічної категорії «дистанційне навчання», розглянуто такі його види як традиційне (заочне) та електронне (далі – е-ДН); конкретизовано специфічні якісні властивості е-ДН – гнучкість і адаптивність освітнього процесу до потреб і можливостей здобувачів вищої освіти; модульність побудови навчальної програми; нова роль викладача; спеціалізовані форми контролю якості навчальних досягнень; використання базової і спеціалізованих комунікативних технологій підтримки взаємодії суб'єктів процесу е-ДН; використання спеціалізованих засобів навчання, програмних засобів щодо організаційної підтримки е-ДН, форм організації освітньої діяльності та інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ), а також стандартизованих процедур і протоколів взаємодії в мережевих системах е-ДН; створення єдиного інформаційно-освітнього середовища підтримки функціонування і розвитку систем мережевого е-ДН; економічна ефективність.

На основі набутого досвіду охарактеризовано деякі інформаційно-комунікативні засоби, які були використані для проведення занять з курсантами та студентами Херсонського факультету (далі – ХФ) Одеського державного університету внутрішніх справ (далі – ОДУВС) у формі ДН – автоматична система управління освітнім процесом (далі – АСУ ОДУВС), відеоінструменти Zoom і Skype, месенджери Viber, WhatsApp, Telegram, Facebook, електронна пошта; спеціальні освітні платформи ДН Moodle та Naurok; чати соціальних мереж (закриті групи) Facebook, Viber та інші. Визначено їх позитивні сторони та вказано на окремі недоліки з точки зору ефективності засобів навчання.

Визначено найважливіші поточні орієнтири щодо подальшого впровадження оптимальних сценаріїв розгортання ДН у ЗВО МВС України: 1) розробка адаптованого до потреб Національної поліції України (далі – НПУ) нормативно-правового забезпечення ДН, обґрунтоване проектування цієї форми освітньої діяльності у практичній роботі відомчих вишів; 2) створення якісних курсів ДН і сучасних електронних середовищ; 3) створення умов для відкритого доступу до інформаційних ресурсів навчального призначення всіх категорій учасників освітнього процесу; 4) вирішення питань оптимізації взаємодії суб'єктів освітнього процесу протягом всього навчального періоду; 5) створення на основі використання сучасних освітніх платформ передумов для розбудови системи безперервної освіти працівників поліції органів та підрозділів НПУ; 6) вирішення комп'ютерно-технологічного, організаційно-управлінського, психолого-педагогічного, фінансово-економічного і нормативно-правового аспектів проблеми запровадження систем електронного ДН; 7) врахування найбільш суттєвих переваг ДН при обранні його як форми фахової підготовки: 1) екстериторіальність; 2) можливість поєднання синхронного і асинхронного режимів взаємодії учасників освітнього процесу; 3) залучення кращих (кваліфікованих) викладачів з досвідом дистанційної роботи; 4) одночасне з вивченням навчальних дисциплін практичне засвоєння інструментів ІКТ; 5) створення інших (додаткових) умов для сприяння впровадження ІКТ в освітні системи закладу освіти тощо.

**Ключові слова:** освітній процес, заклади вищої освіти, МВС України, курсанти, студенти та слухачі, дистанційне навчання, сучасні інформаційні технології, педагогічні умови, сучасні платформи дистанційного навчання, поліцейські, несення служби, надзвичайні ситуації, охорона громадського порядку (далі – ОГП).

#### **PEDAGOGICAL POSSIBILITIES OF SOME MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES AS MEANS FOR THE DISTANCE LEARNING OF HIGHER EDUCATION APPLICANTS OF INSTITUTES OF MIA OF UKRAINE**

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

The article deals with the ways of solving actual for higher educational institutions (hereinafter – HEI) of the Minister of internal affairs (hereinafter – MIA) of Ukraine the problem of providing distance learning (hereinafter – DL) of cadets, students and hearers in complicated conditions (on an example of the organization of the educational process in the implementation of extraordinary situation in fight with the Covid-19 in 2020).

The definition of the pedagogical category “distance learning” has been clarified, such its types as traditional (correspondence) and electronic are considered; the specific qualitative properties of e-DL are specified – flexibility and adaptability of the educational process to the needs and opportunities of higher education applicants; modularity of curriculum construction; a new role for the teacher; specialized forms of quality control of educational achievements; use of basic and specialized communication technologies of supporting the interaction of the subjects of the e-DL process; the use of specialized training tools,

software for organizational support for e-DL, forms of organizing of educational activities and information and communication technologies (hereinafter – ICT), as well as standardized procedures and protocols for interaction in network systems of e-DL; creation of a unified information and educational environment for supporting the functioning and development of network of e-DL systems; economic efficiency.

Based on the experience gained, some information and communication tools which were used for conducting classes with cadets and students of the Kherson Faculty (KhF) of the Odessa state university of internal affairs (hereinafter – OSUIA) in the form of a DL – automatic control system of educational process (ACS OSUIA), Zoom and Skype video tools, Viber, WhatsApp, Telegram, Facebook messengers, email; Moodle and Naurok DL platforms; social networking chats (closed groups) Facebook, Viber and others are characterized. Their positive sides are identified and to some shortcomings are pointed in terms of the effectiveness of the learning tools.

The most important current guidelines for the further implementation of optimal scenarios for the deployment of DL in the HEI of the MIA of Ukraine are identified: 1) development of adapted to the needs of the National Police of Ukraine (hereinafter – NPU) the normative legal support of the DL, substantiated design of this form of educational activity in the practical work of departmental higher educational institutions; 2) creation of qualitative courses of DL and modern electronic environments; 3) creation of conditions for open access to educational resources for educational purposes for all categories of participants in the educational process; 4) addressing issues of optimization of interaction of the subjects of the educational process throughout the academic period; 5) creation on the basis of use of modern educational platforms prerequisites for the development of a system of continuous education of police officers and bodies of NPU; 6) solution of computer-technological, organizational-managerial, psychological-pedagogical, financial-economic and regulatory-legal aspects of the problem of introduction of electronic DL systems; 7) taking into account the most significant advantages of DL in choosing it as a form of professional training: 1) extraterritoriality; 2) the possibility of combining synchronous and asynchronous modes of interaction between participants in the educational process; 3) attracting the best (qualified) teachers with remote working experience; 4) simultaneous learning of educational subjects and practical ICT tools; 5) creation of other (additional) conditions to facilitate the implementation of ICT in the educational systems of the educational establishment, etc.

**Key words:** educational process, institutions of higher education, Ministry of internal affairs of Ukraine, cadets, students and hearers, distance learning, modern information technologies, pedagogical conditions, modern platforms of distance learning, police officers, performance of service, extraordinary situation, maintenance of public order (MPO).

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Останніми роками ЗВО МВС України постійно здійснюють посильні заходи в напрямі модернізації освітнього процесу з метою удосконалення підготовки фахівців для органів та підрозділів НПУ відповідно до сучасних вимог суспільства та визначених стандартів [1; 2; 3; 4]. Масштабні зміни у розвитку українського суспільства, науки та системи освіти зумовили значне зростання ролі нової інформації в галузі правоохоронної діяльності, потребу переосмислення і упорядкування чинних правових знань, прискорили інтеграційні і комунікативні процеси завдяки інформаційним технологіям.

Ці тенденції є особливо характерними для відомчої освітньої галузі МВС України, в якій протягом останнього десятиліття відбуваються принципові зміни у методології діяльності НПУ, які необхідно оперативнo відображати в освітньому процесі з підготовки сучасних поліцейських, у змісті програмного матеріалу окремих навчальних

дисциплін, оновлювати їх методичне забезпечення, здійснювати оцінювання якості освіти майбутніх випускників на основі набутих компетентностей тощо. Поштовхом до цього в свій час стало долучення системи освіти України до Болонського процесу, метою якого було запровадження однакових підходів у системі освіти в усіх країнах Євросоюзу.

В умовах постійного розвитку інноваційних технологій навчання поліцейських потреба в запровадженні різних форм і засобів освіти є досить актуальною. Курсанти (студенти, слухачі) потребують нових засобів мотивації, які б збільшували їхню зацікавленість в отриманні сучасних знань, надихали б їх на пошуки нових способів самореалізації в науці чи в практичній правоохоронній діяльності. Крім цього, в державі можуть траплятися незаплановані форс-мажорні обставини різного походження та масштабу (введення режиму надзвичайної ситуації, позачергові вибори, проведення поліцейських операцій тощо), під час яких до ОГП і забезпечення публічної безпеки залучаються поліцейські, які навчаються на 2-4 курсах у ЗВО МВС України [1; 5; 6].

До роботи в таких екстремальних умовах (на прикладі карантинних обмежень 2020 року, а саме самоізоляції науково-педагогічного та перемінного складу, залучення курсантів 2-4 курсів до несення служби у практичних підрозділах тощо) повинна бути також готовою і відомча система освіти МВС України, яка має вчасно та адекватно реагувати на ці виклики і в той же час продовжувати якісно забезпечувати освітній процес з використання дистанційної форми навчання, яка передбачена статтею 49 Закону України «Про вищу освіту» (може поєднуватися з очною, вечірньою, заочною) [7].

#### **Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми.**

Написанню статті передувала пошукова та науково-дослідна робота з вивчення актуальних проблем фахової підготовки курсантської (студентської) молоді. Автор опирався на певні напрацювання науковців із різних силових відомств та поліцейських вишів (С. Алфьоров, М. Ануфрієв, О. Бандурка, Т. Вайда, М. Варій, В. Венедиктов, В. Жежерун, К. Левченко, Е. Мануйлов, О. Негодченко, А. Подоляка, В. Рибалка, О. Федоренко, О. Ярмиш та інші), які ставили перед собою завдання з урахуванням специфіки правоохоронної галузі заповнити існуючі прогалини в галузі теорії та методики організації освітнього процесу з навчання працівників НПУ у зв'язку із їхньою недостатньою розробленістю в практиці ЗВО МВС України та у сучасній профільній навчально-методичній літературі. Зроблено висновок, що в умовах реформування НПУ належне наукове обґрунтування та методичне забезпечення освітнього процесу є важливим базовим і необхідним компонентом для ефективної організації вказаного виду діяльності у вишах зі специфічними умовами навчання.

Розгляд проблем запровадження ДН і пошук шляхів їх вирішення досліджувала низка вітчизняних вчених, зокрема В. Биков, І. Більш, Т. Вайда, Ю. Жук, І. Зязюн, В. Кремень, В. Кухаренко, Т. Левицький, М. Мойсєєв, Г. Молодих, Н. Ничкало, Є. Полат та інші.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття.** Спираючись на попередні напрацювання зазначених вище вчених, можна констатувати, що відомчі навчальні заклади МВС України мають деяку специфічну особливість щодо організації не тільки традиційного освітнього процесу (що насамперед пов'язано із правовим статусом курсанта-поліцейського, обов'язковим несенням ними служби в добових нарядах, регулярними чергуваннями та іншим поряд із навчанням у нормальних умовах), а й ДН (під час надзвичайних ситуацій курсантів 2-4 курсів залучають до несення служби з ОГП у територіальних практич-

них підрозділах Головних управлінь Національної поліції (далі – ГУНП) в областях за місцем їхнього проживання (комплектування), їх робочий час протягом доби часто має понаднормовий характер, відсутність у віддалених населених пунктах мобільного зв'язку чи інтернету, сучасної спеціальної літератури в бібліотеках їх населеного пункту тощо). Ці та інші фактори висувають вимоги до ЗВО МВС України щодо пошуку надійних технологій ДН для продовження освітнього процесу у цих складних умовах залучення курсантів до несення служби та правоохоронної діяльності поліцейських загалом.

**Метою дослідження є:** 1) аналіз сучасного досвіду запровадження дистанційної форми навчання у відомчому ЗВО МВС України (на прикладі Херсонського факультету (далі – ХФ) Одеського державного університету внутрішніх справ (далі – ОДУВС); 2) визначення педагогічних можливостей (переваг і недоліків) за результатами практичного застосування деяких сучасних інформаційних технологій як засобів організації та здійснення ДН курсантів, студентів і слухачів в ускладнених умовах введення режиму надзвичайної ситуації державного рівня; 3) узагальнення підходів щодо удосконалення цієї форми навчання та можливості ширшого її впровадження в освітній процес професійної підготовки здобувачів вищої освіти – майбутніх фахівців органів і підрозділів НПУ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На період карантину, який запроваджено рішенням Кабінету Міністрів України для всіх закладів освіти держави для боротьби з пандемією респіраторної хвороби Covid-2019, кафедрою спеціальної фізичної та вогневої підготовки ХФ ОДУВС проведення освітнього процесу здійснюється згідно розкладу в режимі віддаленого доступу (дистанційно).

*Дистанційне навчання* (ДН) – форма організації і реалізації освітнього процесу, за якою його учасники (об'єкт і суб'єкт навчання) здійснюють навчальну взаємодію принципово й переважно *екстериторіально* (на відстані, яка не дозволяє і не передбачає безпосередньої навчальної взаємодії учасників віч-на-віч, коли учасники територіально перебувають за межами можливої безпосередньої навчальної взаємодії і коли у процесі навчання їх особиста присутність у певних навчальних приміщеннях навчального закладу не є обов'язковою) [8, с. 191].

Залежно від характеру організації навчальної комунікації між учасниками освітнього процесу та організаторами освіти і способу побудови комунікаційного каналу навчального середовища (транспортної системи доставки навчальних об'єктів) розрізняють *традиційне ДН* (заочна форма навчання) і *електронне дистанційне навчання* (е-ДН).

Традиційне ДН – різновид ДН, за яким учасники і організатори освітнього процесу здійснюють взаємодію переважно асинхронно у часі, використовуючи як транспортну систему доставки засобів навчання та інших інформаційних об'єктів системи поштової, телефонної або телеграфної зв'язку.

Е-ДН – різновид ДН, за яким учасники і організатори освітнього процесу здійснюють переважно індивідуалізовану взаємодію як асинхронно, так і синхронно у часі, використовуючи електронні транспортні системи доставки засобів навчання та інших інформаційних об'єктів, комп'ютерні мережі інтернет / інтранет, медіа навчальні засоби та ІКТ [8, с. 191].

Спираючись на визначені В.Ю. Биковим характерні риси і принципи побудови е-ДН [8, с. 191–192], конкретизуємо його деякі специфічні якісні властивості:

1. *Гнучкість і адаптивність освітнього процесу до потреб і можливостей курсантів (студентів, слухачів)*. Здобувачі вищої освіти здебільшого не відвідують регулярних занять, організованих за традиційною формою (лекцій, семінарів тощо), а працюють

у зручний (як для викладача, так і для курсанта, студента, слухача) для такої роботи час у зручному місці й у зручному темпі, що надає значні переваги для тих, хто бажає продовжити освіту без відриву від виробництва, навчатись у певному навчальному закладі, у певного викладача, вченого, коли реальні можливості для цього відсутні (несення служби з ОГП) тощо [9, с. 12–19].

2. *Модульність побудови навчальних програм.* В основу програм ДН покладений модульний принцип. Це дозволяє з переліку незалежних курсів-модулів сформувати навчальну програму, яка відповідає індивідуальним або груповим (наприклад, курсантам окремого навчального взводу) потребам здобувачів вищої освіти, враховувати вимоги корпоративної культури тощо.

3. *Нова роль викладача.* При е-ДН спектр функцій, які виконує викладач (якого називають тьютором), змінюється, деякі відомі функції (притаманні і традиційним формам навчання) стають домінуючими (наприклад, координація навчально-пізнавального процесу, коригування змісту курсу дисципліни, який викладається, керівництво навчальними завданнями, перевірка поточних завдань тощо), а деякі виникають як нові (наприклад, консультування при складанні індивідуального навчального плану, управління навчальними групами взаємопідтримки, допомога курсантам у їхньому професійному самовизначенні тощо) [10, с. 112–147].

4. *Спеціалізовані форми контролю якості навчальних досягнень здобувачів.* У системах е-ДН поряд із традиційними формами контролю якості освіти застосовуються і дистанційні (співбесіди завдяки визначеним платформам Zoom, Skype; практичні, модульні контрольні та самостійні роботи, робота в середовищі комп'ютерних інтелектуальних тестових систем тощо).

5. *Використання базової і спеціалізованих комунікативних технологій підтримки взаємодії суб'єктів процесу е-ДН.* Визначальною технологічною ланкою в системах е-ДН є технології телекомунікацій і їх транспортна основа.

6. *Використання спеціалізованих засобів навчання.* У системах е-ДН як найбільш сучасних освітніх системах використовуються засоби навчання, що відповідають останнім досягненням світової науки й техніки (мобільні телефони зі зв'язком 4-5 G покоління, швидкісний оптичний інтернет).

7. *Використання спеціалізованого програмного забезпечення організаційної підтримки е-ДН.* Специфіка організації взаємодії суб'єктів процесу е-ДН (курсантів, тьюторів, організаторів е-дистанційного курсу, персоналу, який відповідає в навчальному закладі за загальну організацію е-ДН курсантів (студентів, слухачів) за повними навчальними програмами), а також складність забезпечення якісного управління е-ДН при значній чисельності перемінного складу спричинили необхідність створення і застосування в системах мережевого е-ДН спеціалізованих програмних засобів – інформаційних систем е-ДН (наприклад, платформи Googleclassroom, Moodle, АСУ ОДУВС та інших).

8. *Використання спеціалізованих форм організації освітньої діяльності та ІКТ, дистанційно орієнтованих педагогічних технологій.* У процесі мережевого е-ДН здебільшого використовуються такі форми організації освітньої діяльності: 1) спрямоване навчання (directed study), орієнтоване на самоосвіту курсанта, 2) кероване навчання (instuctor-led learning), яке здійснюється під керівництвом тьютора. Ці форми організації освітньої діяльності можуть застосовуватися як самостійно, так і в поєднанні одна з одною.

9. *Використання стандартизованих процедур і протоколів взаємодії у мережевих системах е-ДН.* Зважаючи на глобальні масштаби і міжнародний, екстериторіальний характер ринку освітніх послуг, що формується багатьма різними системами е-ДН, а також необхідність забезпечення сполученості та узгодженості функціо-

нування і розвитку як окремих систем е-ДН, так і ринку розподіленого навчання загалом, основні процедури і протоколи взаємодії у мережевих системах е-ДН стандартизуються.

10. *Створення єдиного інформаційно-освітнього середовища підтримки функціонування та розвитку систем мережевого е-ДН.* Типовою ситуацією на початковому етапі створення систем мережевого е-ДН є неупорядкований, здебільшого спонтанний характер формування таких систем на рівні окремих ЗВО.

11. *Економічна ефективність.* З економічної позиції системи е-ДН, які здебільшого побудовані на базі використання електронних мережевих технологій підтримки взаємодії суб'єктів процесу е-ДН, є найбільш привабливими, особливо за великої кількості курсантів (студентів, слухачів) [9, с. 12–19].

Варто зазначити, що у науково-педагогічного та перемінного складу ХФ ОДУВС вже є певний досвід використання окремих інтернет-технологій в освітньому процесі. Насамперед це *автоматична система управління освітнім процесом АСУ ОДУВС* (<http://asu.oduvs.edu.ua>), яка надає потенційну можливість на основі навчальних планів з підготовки фахівців із певної спеціальності та визначених обсягів педагогічного навантаження, його розподілу між викладачами складати методистом навчально-методичного відділення дистанційно розклад занять, а також віддалено цілодобово користуватися ним науково-педагогічному складу та здобувачами вищої освіти (розміщується на сайті ОДУВС).

Можливості цієї платформи передбачають змогу викладачів здійснювати такі заходи: 1) згідно визначеного обсягу годин за видами занять (лекції, практичні чи семінарські заняття) самостійно планувати тематику вивчення конкретної дисципліни в поточному семестрі на весь його період, причому електронна система виконує і контрольні функції (не дає викладачу можливості допустити помилку при плануванні, наприклад запланувати більшу чи меншу кількість занять); 2) заповнювати електронний журнал занять (вести облік успішності здобувачам вищої освіти), тобто виставляти їм оцінки.

У свою чергу студенти та курсанти, керівники курсів, куратори та адміністративно-управлінський склад ХФ ОДУВС можуть цілодобово слідкувати за індивідуальною успішністю та якістю знань кожної особи з мобільного телефону чи стаціонарного комп'ютера. Також АСУ освітнім процесом ОДУВС полегшує роботу викладача з обчислення підсумкового результату навчання кожного курсанта чи студента (отримані оцінки за аудиторну та самостійну роботу, модульні контрольні роботи, залік / екзамен) за 100-бальною системою оцінювання знань ECTS. Для курсантів і студентів це дає можливість прогнозувати результати свого навчання та здійснювати їх корегування за необхідності завчасно, виконуючи додаткові завдання та відвідуючи консультації викладачів.

Через популярні інтернет-ресурси викладачі кафедри СФ і ВП на період карантину забезпечують курсантів (студентів, слухачів) всіма необхідними дидактичними матеріалами для самостійного вивчення закріплених дисциплін методичними рекомендаціями, матеріалами для лекційних, практичних і семінарських занять відповідно до розкладу.

Звіти щодо виконаних завдань із практичних і семінарських занять, контроль самостійної роботи, їх оцінювання, а також консультації проводяться через такі сучасні відеоінструменти як Zoom та Skype, месенджери<sup>1</sup> Viber, WhatsApp, Telegram, Facebook,

<sup>1</sup> Миттеві повідомлення, або система обміну миттевими повідомленнями (англ. Instant messaging, скорочено IM) – телекомунікаційна служба для обміну текстовими повідомленнями між комп'ютерами або іншими пристроями користувачів через комп'ютерні мережі (здебільшого через інтернет).



електронну пошту ukr.net; платформи е-ДН Moodle та Naurok, чати соціальних мереж (в закритих групах) Facebook, Viber та інших.

Варто зазначити, що запровадження карантину прискорило поступовий перехід ОДУВС і його структурних підрозділів, зокрема ХФ, на єдину платформу для навчання курсантів і студентів Moodle (сторінка дистанційного навчання в будь-якому браузері – <http://dist.oduvs.edu.ua/>), що забезпечує зручне та швидке створення комплексу навчально-методичного забезпечення дисципліни, а також доступне поширення дидактичних матеріалів і завдань серед здобувачів вищої освіти для організації дистанційного освітнього процесу.

Усі викладачі кафебри СФ та ВП ХФ ОДУВС створили та розмістили на цій платформі електронні варіанти методичного забезпечення (навчальні та робочі програми, тексти лекцій, методичні розробки для проведення практичних і семінарських занять, тестові завдання), а також безпосередньо проводять заняття з курсантами та студентами на цьому освітньому порталі ОДУВС. Ця платформа дає також можливість застосовувати для організації вивчення кожної теми різні види ресурсів – скановані тексти в pdf-форматі, відеоматеріали в форматі mp4, використовувати гіперпосилання на публікації у Вікіпедії чи інші інтернет-ресурси, застосовувати для контролю знань тестові методики тощо. Розміщення викладачем на початку курсу завдання для організації самостійної роботи з навчальної дисципліни дає змогу здобувачеві вищої освіти розрахувати свої сили та планувати час протягом семестру для підготовки та своєчасного надання на кафедру виконаної роботи.

Zoom Video Communications – компанія, яка надає послуги віддаленого конференц-зв'язку з використанням хмарних обчислень. Zoom пропонує комунікаційне програмне забезпечення, яке об'єднує відеоконференції, онлайн-зустрічі, чат і мобільну (телефонну) спільну роботу.

На мою думку, платформу Zoom доцільно використовувати для проведення дистанційних консультацій, а також онлайн-занять для осіб, які хворіють або перебувають у режимі самоізоляції.

Відеоінструмент Zoom відмінно підходить для індивідуальних і групових занять. Курсанти можуть заходити в програму як з комп'ютера, так і з планшета чи мобільного телефону. До відеоконференції може підключитися кожен з учасників освітнього процесу, хто має посилання або ідентифікатор конференції. Захід можна запланувати заздалегідь (особа має час і можливість звільнитися від своїх обов'язків), а також зробити посилання для постійних занять у певний час доби (наприклад, за розкладом занять), можна зробити одне і те ж посилання для входу. Zoom також має можливість запису всієї відеоконференції з подальшим переглядом та аналізом незрозумілого питання.

У процесі проведення заняття з допомогою відеоінструменту Zoom курсантам і студентам цікаво спілкуватися між собою і з викладачем (в умовах самоізоляції кожному бракує живого емоційного обміну з товаришами свого навчального взводу (групи), вони можуть бачити один одного). Здобувачі освіти не лише вчать і отримують нові професійні знання, а й паралельно діляться своїми позитивними враженнями на сторінках соціальних мереж.

Подібні можливості має також і платформа Skype, але часто від користувачів можна почути окремі нарікання на якість роботи цього відеоінструменту: загальмовування (дискретність) звуку, його супровід різними сторонніми шумами; короткочасне «залипання» відеозображення; несинхронна передача відеозображення та аудіосупроводу до нього.

У дистанційній формі навчання викладачами та здобувачами вищої освіти широко застосовуються меседжери, наприклад Viber, Telegram, а також електронну пошту.

Цей сервіс (мобільний чи комп'ютерний варіант) об'єднує в собі можливості щодо створення і обміну завданнями для групи чи індивідуально, написання текстів (відповідей) і їх адресне переміщення викладачеві, письмове спілкування (обмін повідомленнями), ознайомлення курсантів (студентів) із результатами оцінювання свого навчання тощо.

Інтерфейс Viber є зручним і простим для використання викладачами та курсантами (студентами), дозволяє організувати процес навчання як із персонального комп'ютера, так і з мобільних пристроїв (iOS, Android). Завдяки цим можливостям викладач може відстежувати персональну роботу кожного здобувача вищої освіти, оперативно оцінювати її, надавати рекомендації щодо виправлення помилок тощо.

До переваг Viber доцільно віднести: 1) зручність з мобільного телефону проводити фотографування виконаного завдання і одночасно декількома кліками відправляти роботу на перевірку; 2) можливість створення групи з необхідних адресатів (наприклад, згідно списку навчального взводу) і оперативно розсилати надане викладачем завдання.

До недоліків цього месенджера варто віднести: 1) деякі курсанти (студенти) зареєстровані під ніком<sup>2</sup>, який не відображує його прізвище, або тільки за своїм іменем без прикріпленої фотографії, що ускладнює їх як ідентифікацію (особливо якщо робота на паперовому носії не підписана), так і сортування (зберігання) роботи по навчальних групах; 2) встановлення автентичності самого виконавця та відправника роботи, хоча малоімовірною та малопоширеною є практика, коли хтось із членів сім'ї виконував і відправляв завдання за курсанта (студента); 3) залишається ризик технічних збоїв під час виконання окремими здобувачами вищої освіти наданого завдання чи при його відправленні (недостатнє мобільне покриття, раптове аварійне відключення електроенергії тощо). Тому викладачам доцільно застосовувати індивідуальний підхід і передбачати можливість повторного виконання завдання (самостійної, контрольної роботи тощо); 4) спостерігаються випадки списування, коли у курсанта, який першим розмістив свою роботу у групі, переписують варіанти відповідей інші особи.

**Висновки.** На основі опрацювання нормативно-правових актів у галузі освіти, проведеного аналізу спеціальної педагогічної літератури з проблеми організації ДН курсантів (студентів, слухачів) ЗВО МВС України, з урахуванням систематизації напрацьованого досвіду використання цієї форми навчання під час карантинних заходів в умовах запровадження у 2020 році надзвичайної ситуації природного походження (протидія пандемії гострої респіраторної хвороби Covid-2019) можна зробити деякі узагальнення.

Найбільш важливими поточними орієнтирами щодо впровадження в освітній процес оптимальних сценаріїв розгортання ДН у ЗВО МВС України можна визначити такі:

1) розробка адаптованого до потреб НПУ нормативно-правового забезпечення та обґрунтоване організаційне проектування цієї форми освітньої діяльності у практичній діяльності відомчих закладів;

2) створення якісних курсів дистанційного навчання та сучасних електронних середовищ, забезпечення інформаційної підтримки освітньої діяльності як на денній формі навчання, так і самостійного навчання поліцейських (студентів, слухачів) за всіма навчальними дисциплінами;

<sup>2</sup> Нік, нікнейм (від англ. nick, nickname; Міжнародний фонетичний алфавіт: [ˈnɪkneɪm] – спочатку «кличка, прізвисько», від середньо-англійського an eke name – «інше ім'я», яке перейшло в "a nick name") – особисте, переважно вигадане ім'я, яким називають себе користувачі інтернету в різноманітних чатах, форумах, месенджерах, а також у Вікіпедії, на сайтах та вікісайтах.

3) створення умов для відкритого доступу до інформаційних ресурсів навчального призначення для всіх категорій учасників освітнього процесу;

4) запровадження елементів педагогічних технологій ДН і сучасних інформаційно-комунікаційних засобів з метою забезпечення ефективної взаємодії суб'єктів освітнього процесу протягом всього навчального періоду; скорочення тривалості очних екзаменаційних сесій для осіб, які навчаються за заочною формою;

5) створення на основі використання сучасних освітніх платформ передумов для розбудови системи безперервної освіти поліцейських – підвищення кваліфікації та самостійного навчання працівників органів та підрозділів НПУ протягом всієї професійної кар'єри, зокрема й без відриву від несення служби;

6) запровадження ефективної системи е-ДН передбачає вирішення таких пріоритетних проблем як комп'ютерно-технологічна, організаційно-управлінська, психолого-педагогічна, фінансово-економічна і нормативно-правова;

7) при використанні е-ДН необхідно брати до уваги його найбільш суттєві переваги порівняно з традиційним навчанням: а) екстериторіальність; б) можливість поєднання синхронного і асинхронного режимів взаємодії учасників освітнього процесу («викладач – курсант (слухач)», «курсант (слухач) – курсант (слухач)», «курсант (слухач) – навчальна група»); в) можливість залучати кращих (кваліфікованих) викладачів із досвідом дистанційної роботи; г) одночасне з вивченням інших навчальних дисциплін практичне засвоєння ІКТ; д) створення інших (додаткових) умов для впровадження ІКТ в освітні системи тощо.

Отже, досягнення освітньої мети – запровадження дистанційної освіти у ЗВО МВС України означає: 1) нормативно утвердити е-ДН як рівноправну форму здобуття правової освіти в сучасних умовах суспільного розвитку; 2) визнати пріоритетність цієї педагогічної форми в системі підготовки поліцейських для органів НПУ, яка забезпечує рівний доступ до якісної освіти широкого контингенту працівників органів та підрозділів правоохоронних органів; 3) створити необхідні умови для реалізації в освітніх системах принципів відкритості відомчої освіти МВС України.

### Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII (зі змінами в редакції від 20.03.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/580-19>.

2. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 (в редакції від 27.04.2019). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

3. Положення про вищі навчальні заклади МВС : наказ Міністерства внутрішніх справ України 14.02.2008 № 62 (в редакції від 30.04.2015). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08>.

4. СП(ПТ)О 5162.0.84.24-2018. Про затвердження стандарту професійної (професійно-технічної) освіти з робітничої професії 5162 Поліцейський (за спеціалізаціями) : наказ МОНУ від 21.06.2018 № 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/>.

5. Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19 : Постанова Кабінету Міністрів від 11 березня 2020 року № 211. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshim110320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>.

6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 року № 211 : постанова Кабінету Міністрів від 02 квітня 2020 року № 255. URL:

<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrm020420ayini-vid-11-bereznua-2020-r-211>.

7. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. Дата оновлення: 18.03.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

8. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України, головний ред. В.Г. Кремень. К. : Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.

9. Вайда Т.С. Деякі проблемні питання розвитку дистанційного навчання в закладах вищої освіти МВС України // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Реформування правоохоронних органів України у світлі змін євроінтеграційних процесів» (20 березня 2020 року, ХФ ОДУВС). Херсон : Олді-плюс, 2020. С. 12-19.

10. Вайда Т.С. Основи виховання працівників ОВС / Т.С. Вайда, А.І. Черкашин, В.В. Доценко : практичний посібник [Текст]. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 318 с.

## РЕЦЕНЗІЇ

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.12.28>

### РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ ЦВЕТКОВОЇ ЮЛІАННИ ВОЛОДИМИРІВНИ «ПРАВОВА ТРАДИЦІЯ РЕЛІГІЙНОЇ ТОЛЕРАНТНОСТІ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПИ З ФЕДЕРАТИВНИМ УСТРОЄМ (V СТ. ДО Н.Е. – XVII СТ.)»<sup>1</sup>

**Мельничук Ольга Федорівна,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри права  
(Вінницький торговельно-економічний  
інститут Київського національного  
торговельно-економічного  
університету, м. Вінниця, Україна)

Монографічне дослідження Ю.В. Цветкової присвячене правовій проблемі, що має неабияку значущість в еволюції держави і права. Забезпечення балансу між дотриманням прав і свобод меншин та гарантуванням інтересів усього суспільства і держави завжди було й буде наріжним каменем розбудови благополучного, стабільного, мирного суспільства.

Дослідження досвіду правових механізмів забезпечення оптимального співіснування груп населення, які сповідують власну недержавну релігію та скупчено проживають на територіях держав зі складним адміністративно-територіальним устроєм, відкриває можливості для урегулювання багатьох конфліктів, що існують сьогодні та є потенційно можливими. Тому тема монографії є актуальною, а дослідження – своєчасним і важливим для вітчизняної науки та практики.

Наукова праця має чітку архітектуру, вона складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків та списку використаної літератури.

У першому розділі ґрунтовно розкривається поняттєво-термінологічний апарат дослідження (с. 11–23) та його методологічні засади (с. 23–33). На особливу увагу заслуговує висвітлення автором співвідношення понять «свобода віросповідання» та «релігійна толерантність». Дослідниця слушно відзначає, що, попри інтерпретацію у вітчизняній і зарубіжній науці свободи віросповідання як невід'ємного права людини, в сучасній західній традиції права існують проблеми його реалізації. Важливо, що в монографії не лише вказуються проблеми практичної реалізації свободи віросповідання, але й пропонується шлях їх вирішення – через застосування поняття «релігійна толерантність», що забезпечує відхід від позитивістського тлумачення релігійних відносин та наповнює їх природно-правовим змістом.

---

<sup>1</sup> Цветкова Ю.В. Правова традиція релігійної толерантності в державах Європи з федеративним устроєм (V ст. до н.е. – XVII ст.): монографія. Київ: Талком, 2020. 512 с.

У науковій праці обґрунтовується ідея поширення концептів федеративного адміністративно-територіального устрою держави на складні держави домодерного та ранньомодерного періодів (с. 19–23). На відміну від усталеної думки про те, що поява федеративного устрою держав характерна для пізньомодерної доби або навіть XVIII ст., автор спочатку теоретично (підрозділ 1.1. с. 19–23), а потім наводячи приклади особливостей адміністративно-територіального устрою держав Античності (підрозділ 2.2. с. 61–86), Середньовіччя (підрозділ 3.2. с. 199–241) та Раннього Модерну (підрозділ 4.2. с. 328–351), обґрунтовує доцільність застосування понять «федералізм» та «федеративна форма адміністративно-територіального устрою держави» для характеристики домодерних та ранньомодерних держав західної традиції права зі складним адміністративно-територіальним устроєм.

Другий розділ монографії (с. 34–174) присвячується особливостям формування правової традиції релігійної толерантності щодо локальних релігій федератив Стародавнього Риму. Заслуговує на увагу широке використання оригінальних першоджерел: текстів нормативно-правових актів, федератських договорів та літописних праць, що забезпечило достовірність та ґрунтовність проведеному дослідженню.

Дослідниця висвітлює особливості генезису адміністративно-територіального устрою Римської держави, виділяє характерні ознаки домодерного федералізму та відзначає асиметричність і договірну природу Римської федерації тощо (с. 61–86).

На підставі аналізу договорів, які уклали римляни зі своїми італійськими федератами, враховуючи особливості римської правосвідомості та правового менталітету, приватно-правові та публічно-правові відносини, автор доводить існування в добу Римської республіки на територіях його суб'єктів федерації свободи віросповідання в обсягах, якими можуть пишатися демократичні сучасні держави (с. 86–108).

Спостерігається оригінальна думка Ю.В. Цветкової під час розкриття релігійної толерантності в Римській державі в епоху принципату (с. 108–138). Автор ставить свободу віросповідання на землях суб'єктів Римської держави в залежність від діяльності місцевих представницьких органів, які захищали інтереси місцевих культів, і, як наслідок, наявні випадки релігійної нетолерантності з боку римської влади пов'язує з конфліктами або з відсутністю в локальних релігій інституційного захисту. Такий підхід створює додаткові аргументи в дискусії про причини та обставини римських релігійних гонінь щодо християн і маніхейв.

Слушним є те, що для визначення свободи віросповідання в період поширення державної релігії у Римській імперії (с. 138–171) пропонується оцінювати не стільки нормативно-правові акти цієї доби, скільки практику їх застосування.

У третьому розділі розглядається формування правової традиції релігійної толерантності щодо релігій федеративних суб'єктів Великого князівства Литовського та Речі Посполитої. При цьому приділяється значна увага розкриттю правового регулювання релігійних відносин у Великому князівстві Литовському та Речі Посполитій (с.175–306). У монографії досліджується вплив адміністративного устрою, органів влади Великого князівства Литовського та Речі Посполитої на формування толерантного ставлення до локальних релігій їхніх територіальних суб'єктів, висвітлюються ознаки, за якими адміністративно-територіальний устрій обох держав може визнаватися федеративним.

Дослідниця розглядає правові засоби у правотворчій техніці на землях Великого князівства Литовського, що оптимізували регулювання релігійних відносин (с. 241–276), висвітлює їх застосування в період Речі Посполитої, аналізує державно-правову політику в релігійній сфері, її зв'язок із адміністративно-територіальним статусом суб'єктів федерації (с. 276–310).

У четвертому розділі розкривається розвиток правової традиції релігійної толерантності на землях суб'єктів Священної Римської імперії германської нації (с. 311–432). На думку автора, особливості німецького федералізму ускладнили впровадження єдиної правової системи у сфері регулювання релігійних відносин та підготували раціональний ґрунт для релігійних уподобань населення та правлячої верхівки суб'єктів федерації. Досвід толерантного ставлення до утраквізму в Чехії (с. 351–360) наочно довів ідею можливості існування у складі імперії території з масовою недержавною релігією сповідання та створив передумови до подальшої легалізації лютеранства. Заслугове на увагу запропонована автором оцінка двоїстості природи релігійної толерантності щодо її впливу на доцентрові та відцентрові процеси у федеративних державах (с. 388).

У науковій праці (с. 389–428) аналізуються нормативно-правові акти, що регулювали релігійні відносини в добу Конфесіоналізації, та їх застосування на практиці. Обґрунтовується процес формування правової традиції релігійної толерантності знизу суспільної піраміди, відстоюється ідея панування природно-правових ідей у формуванні цього інституту.

Отже, монографія Ю.В. Цветкової є комплексною, фундаментальною науковою працею, виконаною на актуальну тему, в межах якої висвітлюється формування правової традиції релігійної толерантності у федеративних державах західної традиції права, демонструється складна природа цього явища та безперервність його розвитку.

Дослідження має наукову та практичну цінність, його результати є корисними для науковців, викладачів, аспірантів, студентів, усіх тих, хто цікавиться еволюцією права та держави.

## 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)



## НОТАТКИ

Наукове видання

# Юридичний бюлетень

Науковий журнал

## Випуск 12

Формат 60x84/8. Гарнітура Book Antiqua.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 25,11.  
Замов. № 0820/219. 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.