

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ім. В. ГЕТЬМАНА  
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ  
ЗАХІДНО-РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ КЛУБІВ ЮНЕСКО  
КИЇВСЬКИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
АКАДЕМІЯ ЮРИДИЧНИХ НАУК МОЛДОВИ  
МІНІСТЕРСТВО ЗАКОРДОННИХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ІНСТИТУТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН КНУ ім. Т. ШЕВЧЕНКА  
ФАКУЛЬТЕТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН ЛНУ ім. І. ФРАНКА

# **ЄВРОПЕЙСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ**

*Науково-практичний журнал*

---

## **EUROPEAN PERSPECTIVES**

KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS  
V. HETMAN KYIV NATIONAL ECONOMIC UNIVERSITY  
INTERREGIONAL ACADEMY OF PERSONNEL MANAGEMENT  
WEST REGIONAL ASSOCIATION OF UNESCO CLUBS  
KYIV INTERNATIONAL UNIVERSITY  
ACADEMY OF LAW SCIENCE OF MOLDOVA  
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF UKRAINE  
INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS KYIV NATIONAL TARAS SHEVCHENKO UNIVERSITY  
FACULTY OF INTERNATIONAL RELATIONS OF IVAN FRANKO NATIONAL UNIVERSITY OF LVIV

**№ 1, 2022**

---

Спеціалізоване  
видавництво



Specialized  
publishing house

---

---

## **ЗМІСТ**

### **ПРАВО**

#### **ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА, КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО**

<b>БАНДУРКА С.С.</b> ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....	5
<b>ШЕВЧЕНКО А.Є., ЯЦИШЕНА Г.А.</b> КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ .....	12
<b>КОРЕЦЬКИЙ О.П., КОРЕЦЬКА В.В.</b> ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ .....	18
<b>СЕРЕДЮК В.Ю.</b> НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА МЕТОДИ ПІЗНАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ТЕХНІКИ ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ ПРАВА.....	24

#### **АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО**

<b>СІРАНТ М.М.</b> ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА.....	33
<b>БУГА Г.С.</b> ВПЛИВ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ НА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ .....	40
<b>ЖУКОВА Є.О.</b> НОРМОТВОРЧІСТЬ ЯК ВИД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: СУТНІСТЬ ТА ОЗНАКИ.....	47

---

<b>НОВІЧЕНКО А.</b> ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ.....	52
<b>ТИШЛЕК М.М.</b> ПРИНЦИПИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ .....	58
<b>ДЕГТЯРЬОВ Д.О.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СИЛАМИ ОБОРОНИ .....	65
<b>ПОНОМАРЬОВА Д.С.</b> МІЖНАРОДНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ .....	69

## **КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА**

<b>СИЗОНЕНКО А.С.</b> ПРИЧИНИ ТА УМОВИ ЗЛОЧИННОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ ОСІБ В УКРАЇНІ .....	73
<b>ПАХНІН М.Л.</b> РІВНІ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАХИСТУ ЗМІ.....	81
<b>КОВАЛЬОВА О.В.</b> ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ: ДЕФІНІЦІЯ, СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ .....	92
<b>ЛАБА С.В.</b> КОМУНІСТИЧНА СИМВОЛІКА ЯК ПРЕДМЕТ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ.436-1 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ .....	100
<b>САДУЛА Л.М., МУКАНОВСЬКИЙ О.М., БУДАНОВ О.М.</b> КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ДЕРЖАВНУ ЗРАДУ .....	107
<b>АРТЬОМОВ К.Ю.</b> ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЯ ПРИ ПРИЗНАЧЕНІ ШТРАФІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ: ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД .....	113
<b>ЗАТОЛОЧНИЙ В.С.</b> СТАНОВЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО КРИМІНАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗАВІДОМО НЕЗАКОННІ ЗАТРИМАННЯ, ПРИВІД, ДОМАШНІЙ АРЕШТ АБО ТРИМАННЯ ПІД ВАРТОЮ .....	119
<b>МАРТЬЯНОВ С.С.</b> СТАН ТЕОРЕТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НАЙМАНСТВО .....	125
<b>ЯКОВЧУК І.В.</b> ПРЕДМЕТ ЗЛОВЖИВАННЯ ВПЛИВОМ ТА ЙОГО «СЛІДОВА КАРТИНА».....	130

---

---

## **ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО**

<b>ЮДАШЕВ О.Х., ЛАРІН В.О.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	137
<b>ЮРЧЕНКО В.В.</b> ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ ТА ГРОМАДЯНСТВА .....	145
<b>ЛАШКУН А.І.</b> ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКІВ .....	151
<b>ОСМОЛЯН В.А., ГАЮР І.Й., ДОМБРОВСЬКА О.М.</b> ОЦІНКА СУДОМ НАУКОВОЇ ОБҐРУНТОВАНОСТІ ТА ДОСТОВІРНОСТІ ВИСНОВКУ ЕКСПЕРТА ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ СПРАВ, ВІДНЕСЕНИХ ЗАКОНОМ ДО ЮРИСДИКЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДУ, ТА ТРУДОВИХ СПОРІВ .....	157



## **ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**БАНДУРКА Сергій Сергійович - доктор філософії, адвокат АО «Креденс»,  
м. Київ**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.1**

---

*Адвокатура – найважливіша частина громадянського суспільства, яка здійснює захист прав громадян та організацій на професійному рівні. Саме дотримання професійних прав адвокатів є однією з умов реалізації передбаченого Конституцією України право громадян на захист.*

*Україна нині переживає складний процес реформування правової системи. В основі правового регулювання адвокатської діяльності та адвокатури в Україні лежать не лише принципи, закріплені вітчизняним законодавством, а також загальновизнані стандарти, прийняті у міжнародному співтоваристві. Проблема розробки національних професійних стандартів адвокатської діяльності в цей час є одним з актуальних напрямів діяльності адвокатської спільноти України. Важливу роль у цьому процесі відіграє міжнародно-правовий досвід, оскільки при врахуванні національних особливостей та збереженні правових традицій принципове значення набуває саме досвід, накопичений іншими державами під час провадження адвокатської діяльності.*

*Для проведення всебічного дослідження процесів формування вітчизняних стандартів адвокатської діяльності виникає необхідність проведення аналізу європейських стандартів адвокатської діяльності, що слугує основою для професійної діяльності адвокатів.*

*Ключові слова: адвокат, адвокатська діяльність, європейські стандарти, права, міжнародно-правові норми.*

### **Постановка проблеми**

Пріоритети прав і свобод людини та громадянина є домінуючими у процесі реалізації євроінтеграційних устремлень української держави. Історичний досвід дає підстави щодо висновку у тому, що природним шляхом розвитку сучасного суспільства є шлях цивілізації, що передбачає активне членство у міжнародному співтоваристві. Україна, як демократична та правова держава, обрала стратегічний курс на європейську інтеграцію, тим самим зумовлюється впровадження у національне законодавство міжнародних стандартів, що регулюють адвокатську діяльність у різних галузях права.

### **Стан дослідження проблеми**

Дослідженню міжнародно-правових стандартів адвокатури було присвячено низку робіт окремих учених, серед яких є Т.Б. Вільчик, Л.В. Тацій, Ю.П. Аленін, В.О. Святоцька, В.І. Галаган, М.М. Ключев, Н.І. Карпачова, М.А. Погорецький, С.Ф. Сафулько, П.М. Рабінович, Ж.П. Коста, Г.Ю. Юдківська та інші. Вказані вчені вивчали міжнародні стандарти адвокатської діяльності у різний період розвитку української адвокатури. Враховуючи проведення судової реформи в Україні, що безпосередньо впливає на правові зміни у законодавстві щодо діяльності інституту правової допомоги, та направлення держави на стратегічний курс європейської інтеграції, виникає необхідність додаткового

дослідження європейських стандартів адвокатської діяльності.

**Мета дослідження** полягає у дослідженні та аналізі європейських стандартів інституту адвокатури та адвокатської діяльності.

#### **Наукова новизна дослідження**

Сучасні тенденції до уніфікації правил ведення транскордонних видів діяльності з неминучістю призводять до нормативної уніфікації в галузі адвокатської діяльності як на національному, так і на міжнародному рівні. Наявність загальноновизнаних світовим співтовариством цінностей у галузі прав людини породжує необхідність щодо встановлення єдиних стандартів захисту цих прав, у тому числі стандартів цивільно-правового, кримінально-правового захисту, а також стандартів у інших сферах адвокатської діяльності.

Кожна країна, у тому числі й Україна, має свої традиції та специфіку в області адвокатської діяльності, які зумовлені національним судоустроєм та судочинством, структурою органів державної влади, місцевого самоврядування та системою законодавства. Міжнародні стандарти професійної діяльності адвоката повинні враховувати, окрім національних положень проведення адвокатської діяльності, ще й загальні положення, які мають впровадитись у вітчизняне законодавство, що буде сприяти гармонізації законодавства та подальшого розвитку держави.

#### **Виклад основного матеріалу**

«Стандарт» походить від лат. *standere* – бути спрямованим і розуміється як затверджений відповідними державними органами зразок, еталон предмета, який береться за основу для зіставлення з іншими аналогічними зв'язками та який затверджений органами державної влади, нормативно-технічний документ, який визначає загальні характеристики, параметри і нормативні якості товарів, послуг, речовини, явища і дії. Стандарти розробляються як норми, правила і вимоги до об'єктів організаційно-методологічного і загальнотехнічного характеру [1, с. 553].

Юридична енциклопедія трактує поняття «стандарт» (від англ. *standart*) як документ, що встановлює для загального і багаторазового користування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів з метою досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній галузі [2, с. 614].

П. 20 ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» визначає стандарт як нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [3].

Розвиток зовнішніх правових зв'язків України спричинив необхідність вироблення стандартного підходу до поняття «якість надання юридичних послуг». Окремими міжнародними організаціями зі стандартизації розроблено міжнародні стандарти в тих чи інших галузях суспільної діяльності. Основне призначення міжнародних стандартів – це створення на міжнародному рівні єдиної методичної основи для розробки нових та вдосконалення чинних систем якості та їх сертифікації.

Запровадження міжнародних та європейських правових стандартів у національну правову систему є необхідністю на шляху євроінтеграції української держави та одним із чинників удосконалення правової системи України [4, с. 55].

Щодо перспективи розвитку адвокатської діяльності та інституту адвокатури в Україні важливе місце посідає вивчення міжнародних документів у сфері адвокатської діяльності. Повсюдні глобалізаційні та інтеграційні процеси призводять окремі держави до того, щоб якомога більшою мірою уніфікувати національне законодавство та правозастосовну практику, забезпечуючи при цьому їх відповідність основним міжнародно-правовим нормам у тій чи іншій сфері. Адвокатська діяльність не є винятком. Україна має свій власний унікальний досвід формування та розвиток інституту адвокатури, однак при цьому не

може не брати до уваги міжнародні документи, які діють у цій сфері.

Міжнародні правові акти, що регулюють діяльність адвокатури, можна поділити на три групи:

1) правові акти загального характеру, що забезпечують реалізацію прав і свобод людини і громадянина;

2) правові акти спеціального характеру, які забезпечують реалізацію прав і свобод людини та громадянина;

3) правові акти, що встановлюють спільні принципи надання юридичної допомоги та діяльності адвокатів.

Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року є першим міжнародним документом, який закріпив право на отримання юридичної допомоги (ст. 11 надає людині право на захист при судовому розгляді) [5]. Право кожного під час розгляду будь-якого кримінального обвинувачення, що пред'являється йому, захищати себе особисто або за допомогою призначеного йому захисника забезпечується Міжнародним пактом про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 року [6]. Ці міжнародно-правові норми знайшли своє відображення в національному законодавстві України, а саме в Конституції України, Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Кримінальному процесуальному кодексі України, Кодексі адміністративного судочинства України, Господарському процесуальному кодексі України, Цивільному процесуальному кодексі України.

Окремі положення, що побічно торкаються правового статусу адвокатури, містяться в Мінімальних стандартних правилах поведження з ув'язненими. Цей документ надає право підслідному звертатися там, де це можливо, за безкоштовною юридичною консультацією, а також зустрічатися з юридичним радником, який взяв на себе його захист (ст. 93) [7, с. 118].

Адвокатську діяльність на предмет відповідності міжнародним норм можна віднести наступні документи: Основні положення про роль адвокатів, прийняті на VIII конгресі ООН у 1990 році, Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних

Націй, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх (Пекінські правила), прийняті в 1985 році, Мінімальні стандартні правила поведження з ув'язненими, прийняті на першому конгресі ООН щодо попередження злочинності та поведження з правопорушниками - 1955 року, Стандарти незалежності юридичної професії Міжнародної асоціації юристів, прийняті у 1990 році, Кодекс правил здійснення адвокатської діяльності адвокатів Європейського співтовариства, прийнятий у 1988 році тощо. Концептуальних документів, що стандартизують адвокатську діяльність, досить багато, проте деякі з них мають локальний характер. Більшість нормативно-правових актів мають рекомендаційний характер і можуть бути прийняті до уваги при підготовці національного законодавства, але лише за бажанням відповідної держави. Але й є такі положення, які були прийняті Європейською спільнотою та зобов'язані враховуватися усіма країнами-учасницями при перегляді національних норм з метою їх гармонізації та подальшого розвитку.

Характеризуючи міжнародно-правові стандарти, С.Ф. Сафулько цілком логічно зазначає, що коли говоримо про ці стандарти, які реалізовані в правових системах інших країн, то маємо визнати, що це досить умовна реальність, оскільки ми не маємо «світових стандартів адвокатури», так само, як і не існує «світової адвокатури». Є низка прийнятих на досить високому, однак не всесвітньому рівні актів, які можна віднести до тих, що формують ті самі «світові стандарти адвокатури, але це не є те, що прийнято «всім світом» [8, с. 116].

Стандарти незалежності юридичної професії Міжнародної асоціації юристів (МАЮ), ухвалені на Конференції МАЮ 7 вересня 1990 р. у Нью-Йорку, регламентують: незалежність адвокатів під час ведення справ повинна гарантуватися, щоб забезпечити надання вільної, справедливої та конфіденційної юридичної допомоги. Адвокатам мають бути надані можливості забезпечення конфіденційних відносин з клієнтом, включаючи захист звичайної та електронної систем усього адвокатського

діловодства та документів адвоката від вилучення та перевірок, а також забезпечення захисту від втручань у використовувани електронні засоби зв'язку та інформаційні системи [9].

Основні принципи, що стосуються ролі юристів, прийняті VIII Конгресом ООН щодо запобігання злочинам у серпні 1990 р. у Гавані, містять положення про те, що уряди визнають та забезпечують конфіденційний характер будь-яких відносин та консультацій між юристами та їх клієнтами в рамках їхніх професійних відносин [7, с. 178].

Впроваджуючи міжнародно-правові стандарти адвокатської діяльності, адвокатура України зорієнтована на діяльність адвокатур країн-членів Європейського Союзу (ЄС), у яких захист прав і свобод людини, надання правової допомоги є пріоритетними в державній політиці. Адвокатська діяльність у країнах ЄС здійснюється на принципах верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів. [8, с. 117].

П. 1.1. Загального кодексу правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства передбачає, що у будь-якому правовому суспільстві адвокату відведено особливу роль; його призначення не обмежено сумнінним виконанням свого обов'язку в межах закону. Адвокат має діяти в інтересах права в цілому так само, як і в інтересах тих, чиї права і свободи йому довірено захищати; не лише виступати в суді від імені клієнта, а й надавати йому юридичну допомогу у вигляді порад і консультацій [10].

Кодекс поведінки для юристів у Європейському співтоваристві, прийнятий 28 жовтня 1998 р. Радою колегій адвокатів та юридичних спільнот Європейського Союзу в Страсбурзі, відносить до основних ознак адвокатської діяльності створення довірительних умов, за яких він може вільно повідомляти адвокату відомості, які не повідомляли б іншій особі, та збереження адвокатом як одержувачем інформації про її конфіденційність, оскільки без впевненості у конфіденційності не може бути довіри.

Відповідно до Хартії Європейського Союзу про основні права 2000 р. (ст. 47) кожній особі з метою захисту своїх прав гарантується можливість користуватися юрисконсульттом, захисником або представником [11].

Особи, які не мають «достатніх коштів», можуть претендувати на безоплатну юридичну допомогу або компенсацію витрат на адвоката. Незважаючи на зазначене положення Хартії, статус адвокатури та адвокатська діяльність наразі регулюється в рамках ЄС переважно національним правом. Це пов'язано з порядком розподілу компетенції між Європейським Союзом і державами-членами.

На національному рівні в Україні це питання врегульоване Законом України «Про безоплатну правову допомогу», у якому гарантується державою надання безоплатної правової допомоги, визначається поняття безоплатного надання первинної та вторинної правової допомоги, принципи, порядок їх надання тощо.

Міжнародні стандарти передбачають, що адвокат має виконувати свої професійні обов'язки сумлінно відповідно із Законом та визнаними нормами та професійною етикою юриста. У зв'язку з цим особлива увага приділяється особистісним цінностям, таким як честь, чесність та непідкупність, які вважаються професійними обов'язками адвоката [10]. Кодекс також підкреслює, що повага до професійної ролі адвокатів є основною умовою верховенства права та демократії у суспільстві.

Правилами адвокатської етики, які були прийняті 09.06.2017 З'їздом адвокатів України, встановлюють високі норми професійної етики адвокатів, діють стосовно до всіх адвокатів, а передбачені ними процедури закріплюють значні гарантії захисту незалежності юридичної професії. Крім того, Правила передбачають, що поряд із встановленими ними етичними нормами адвокати України мають право керуватися нормами Загального кодексу правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства.

У цілому Правила адвокатської етики є достатньо продуманими, щоб забезпечити



дотримання міжнародних стандартів незалежності адвокатів, і можуть використовуватись як надійний фундамент для незалежної роботи адвокатів та функціонування професії загалом.

Відповідно до міжнародних стандартів, держави повинні створити умови, за яких адвокати зможуть виконувати свої професійні обов'язки та функції, та забезпечити захист їх ролі та прав поряд із правами інших суб'єктів системи правосуддя.

Держава зобов'язана захищати юристів у випадках, коли їм загрожує небезпека, і забезпечити, щоб вони не ототожнювалися зі своїми клієнтами чи інтересами своїх клієнтів у результаті виконання своїх функцій. Крім порушення прав адвокатів, нападу на них, а також загрози на їхню адресу, може призвести до порушення прав осіб, інтереси яких вони представляють. Такі дії можуть завадити адвокату здійснювати ефективний захист, порушуючи право на справедливий судовий розгляд або завадити оскаржити довільне утримання під вартою, тортури або інші види жорстокого поводження.

Закон гарантує надання засудженому побачення з адвокатом. З моменту допуску до участі у кримінальному провадженні в якості захисника, адвокат має право мати з підозрюваним або обвинуваченим побачення. За міжнародним правом, підозрюваному (обвинуваченому) має бути надано невідкладний доступ до адвоката відповідно до права на правову допомогу, а також як один із аспектів права на справедливий судовий розгляд.

За законодавством України, будь-які відомості, пов'язані з наданням адвокатом юридичної допомоги своєму довірителю, є адвокатською таємницею. Побачення можуть проводитись в умовах, що дозволяють співробітникам СІЗО (виправних установ) бачити підозрюваного чи обвинуваченого та захисника, але не чути їх.

Чинним законодавством України встановлюється те, що адвокат має право збирати відомості, необхідні для надання юридичної допомоги, у тому числі запитувати документи від різних органів та організацій, опитувати за їх згодою осіб, які ймовірно

володіють інформацією, що відносяться до провадження, у якому адвокат надає юридичну допомогу, збирати та представляти предмети та документи.

Відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, після закінчення досудового розслідування захисник має право знайомитися з усіма матеріалами кримінального провадження, виписувати з нього будь-які відомості в будь-якому обсязі, знімати за свій рахунок копії з матеріалів кримінального провадження, у тому числі за допомогою технічних засобів. Після повідомлення про закінчення слідчих (розшукових) дій слідчий пред'являє обвинуваченому та його захиснику підшиті та пронумеровані матеріали кримінального провадження. Кримінальний процесуальний кодекс України гарантує захисникам (адвокатам) право збирати та подавати докази, необхідні для надання юридичної допомоги, та заявляти клопотання, у тому числі про виклик свідків.

Отже, міжнародні стандарти професійної діяльності адвоката – це передбачені міжнародно-правовими актами вимоги до кваліфікації адвоката, а також до якості надання їм правової допомоги, що дозволяють йому діяти найбільш ефективним чином [14, с. 32].

Аналізуючи це визначення, можна виділити основні характерні риси міжнародних стандартів професійної діяльності адвоката:

1) змістом стандартів є впорядкована сукупність вимог, що складаються з двох складових:

- вимоги до кваліфікації адвоката. Ці вимоги стосуються, перш за все, рівня освіти та досвіду роботи, необхідних для того, щоб особа набула статусу адвоката. Крім цього, враховуються особисті характеристики, пов'язані, наприклад, з неможливістю суміщення статусу адвоката зі статусом судді тощо;

- вимоги щодо якості надання послуг. Ці вимоги пов'язані з виконуваною адвокатом роботою та повинні відповідати загальним принципам, що пред'являються всім видам юридичних послуг, які виконує адвокат, так і окремим галузевим обов'язкам адвоката;

2) стандарти адвокатської діяльності закріплені у міжнародно-правових актах. При цьому ці документи можуть мати як загальний, що стосується різних аспектів життя суспільства, так і спеціальний характер, стосовно окремих видів суспільної діяльності, зокрема, у сфері надання юридичних послуг адвокатами;

3) метою правової регламентації стандартів адвокатської діяльності є підвищення рівня ефективності надання правової допомоги у сфері захисту прав та законних інтересів людини.

Таким чином, загальні стандарти адвокатської діяльності в Україні встановлені у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [12], у якому визначається, хто може бути адвокатом та на яких підставах, правова основа, принципи та засади здійснення діяльності адвокатури, права та обов'язки, порядок взаємодії адвокатів з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян тощо. Крім того, деякі стандарти адвокатської діяльності врегульовано у Кримінальному процесуальному кодексі України, Кодексі адміністративного судочинства України, Господарському процесуальному кодексі України, Цивільному процесуальному кодексі України.

Певні стандарти інституту правової допомоги та поведінки передбачені в рішеннях Національної асоціації адвокатів України, Ради адвокатів України, у Правилах адвокатської етики [8, с. 116].

### **Висновки**

Європейські стандарти адвокатської діяльності є системою взаємопов'язаних вимог, принципів і правил, що регламентують діяльність адвокатів та організації адвокатури у державі з метою найповнішого захисту прав і свобод людини.

На теперішній час розроблені загальні принципи і норми, що формують міжнародно-правові стандарти щодо захисту прав і свобод людини і громадянина. На підставі чого прийняті та діють на території України такі нормативно-правові акти, як Закони України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і «Про безоплатну

правову допомогу», що відображають у собі міжнародно-правові стандарти щодо діяльності адвокатів.

Відповідно до міжнародних стандартів Україна створила умови, у яких адвокати можуть виконувати свої професійні обов'язки та функції, забезпечуючи захист їхньої ролі та прав, а також інших учасників судової системи. За умов, що всі учасники судового та іншого процесу за участі органів влади будуть дотримуватися закону адвокати можуть захищати своїх клієнтів відповідно до Закону.

### **Література**

1. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера. – К., Міжнародна економічна фундація. – 2000. 703 с.
2. Юридична енциклопедія в 6 т. – К., вид-во «Українська енциклопедія». – 2003. – т.5 – 733 с.
3. Закон України «Про стандартизацію». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 31, ст.1058.
4. Т.Вільчик, В. Святоцька. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ АДВОКАТУРИ: ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ У НАЦІОНАЛЬНУ ПРАВОВУ СИСТЕМУ. Право України. 2019. № 12. URS: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/18763/1/54-69.pdf> (дата звернення: 16.12.2021).
5. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 URS: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text) (дата звернення: 16.12.2021).
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII ( 2148-08 ) від 19.10.73.
7. Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Нью-Йорк : ООН, 1992. – С. 118.
8. Бандурка С.С. Адвокатура України на сторожі закону: монографія / С.С. Бандурка. Харків: Майдан, 2021. 224 с.
9. Стандарти незалежності юридичної професії Міжнародної асоціації юристів (МАЮ), ухвалені на Конференції МАЮ 7

вересня 1990 р. у Нью-Йорку. URS: <http://rgavolib.pp.ua/ist-12--idz-ax247--nf-26.html> (дата звернення: 16.12.2021).

10. Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства. Прийнято делегацією дванадцяти країн-учасниць на пленарному засіданні у Страсбурзі в жовтні 1988 року.

11. Хартия основных прав Европейского Союза. Торжественная прокламация (Ницца, 7 декабря 2000 года). URS: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text) (дата звернення: 16.12.2021).

12. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 27, ст.282.

13. Закон України «Про безоплатну правову допомогу». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 51, ст.577.

14. Рябцева Е.В. Международно-правовой стандарт адвокатской деятельности // Евразийская адвокатура. – 2013. – № 4 (5). – С. 32-45.

## **EUROPEAN STANDARDS OF ADVOCACY**

Advocacy is the most important part of civil society, which protects the rights of citizens and organizations at the professional level. Respect for the professional rights of lawyers is one of the conditions for the implementation of the Constitution of Ukraine for protection.

Ukraine is currently undergoing a difficult process of transforming the legal system. The legal regulation of advocacy and the legal profession in Ukraine is based not only on the principles enshrined in domestic law, but also on generally accepted standards adopted by the international community. The problem of developing national professional standards of advocacy is currently one of the current activities of the legal community of Ukraine. International legal experience plays an important role in this process, because taking into account national peculiarities and preserving legal traditions, the experience gained by other states in the course of advocacy is of fundamental importance.

In order to conduct a comprehensive study of the processes of formation of national standards of advocacy, there is a need to analyze European standards of advocacy, which serves as a basis for the professional activities of lawyers.

**Keywords:** *lawyer, advocacy, European standards, law, international law.*

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

**ШЕВЧЕНКО А.Є.** - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теоретико-правових дисциплін Державного податкового університету, Заслужений юрист України

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2663-9892>

**ЯЦИШЕНА Г.А.** - кандидат філософських наук, помічник адвоката Адвокатського об'єднання «Крикун та партнери»

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-1276-4775>

УДК 342.7

DOI 10.32782/EP.2022.1.2

*Целью исследования является выявление основных аспектов конституционного обеспечения прав человека на здоровье в Украине. Основной задачей выступает обобщение национального опыта, а с его учетом – и определение направлений усовершенствования конституционного законодательства Украины в этой сфере. Установлено, что конституционное обеспечение права на здоровье человека в Украине содержится не только в Основном законе, но и в ряде конституционно-правовых актов, а проведенный анализ соответствующих норм свидетельствует о недостаточном совершенстве дефиниций понятий и терминов, которые должны отражать указанное право.*

*Ключевые слова: Украина, право человека на здоровье, Конституция Украины, обеспечение, реализация*

### Постановка проблеми

Істотне погіршення стану навколишнього природного середовища в Україні в останній чверті ХХ – на початку ХХІ ст., пов'язане із цілим комплексом проблем: рядом аварій техногенного характеру, забрудненням атмосферного повітря через викидання промислових відходів і збільшення використання автотранспортних засобів, погіршенням екологічного стану водних ресурсів тощо, у сукупності із погіршенням якості уживаних продуктів харчування, веденням нездорового способу життя, незадовільною ситуацією у сфері медичного забезпечення охорони здоров'я – спричинило зростання кількос-

ті хворих громадян, зменшення тривалості життя серед українців (у 2020 р. середня тривалість життя українців скоротилась майже на рік, у порівнянні з 2019 р. і становить 71,35 року. Жінки в Україні живуть значно довше за чоловіків – середня тривалість українок – 76,22 року, тоді як у чоловіків – 66,39 року) [1]. У проєкті Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я України зазначається, що Україна має один із найгірших показників серед систем охорони здоров'я в європейському регіоні, і знаходиться на другому місці за рівнем смертності (14,9 на 1000 населення), яка збільшилась на 12,7% за останні 20 років, тоді як у Європейському Союзі цей показник знизився на 6,7% [2]. До того ж, ситуація істотно погіршилась у зв'язку із стрімким поширенням на початку 2020 р. у світі та Україні коронавірусної інфекції COVID-19 (так, в Україні на 25 грудня 2021 р. було офіційно зареєстровано 3 642 314 випадків коронавірусної інфекції COVID-19) [3].

Отже, слід констатувати погіршення демографічної ситуації в Україні. Наразі йдеться не тільки про її покращення, але й збереження генофонду нації, що впливає й на національну безпеку України, адже «створення дієвого механізму захисту прав людини є запорукою мінімізації загроз для національної безпеки України, що особливо актуально в умовах викликів сьогодення» [4, с. 346].

Зазначене вище актуалізує вирішення проблеми забезпечення права людини на здоров'я, у першу чергу, – на конституційному рівні, а також створення дієвого меха-

нізму реалізації цього права. Так, у розділі II Основного закону України були закріплені природні, політичні, соціальні, економічні, культурні, сімейні, екологічні, інформаційні та інші права й свободи людини і громадянина в Україні [5, с. 536].

#### **Постановка завдання**

Мета статті полягає у визначенні конституційно-правових аспектів забезпечення права людини на здоров'я в Україні.

**Наукова новизна** полягає в з'ясуванні концептуальних підходів до розуміння необхідності забезпечення права людини на здоров'я в Україні в конституційно-правовій площині.

#### **Виклад основних положень**

У статті 3 Конституції України 1996 р. зафіксовано, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. 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» [6]. З цього засадничого принципу закономірно випливає й логіка побудови за пріоритетами функцій держави, стратегічних і тактичних цілей її діяльності розділів Основного закону України. Саме тому права, свободи та обов'язки людини і громадянина закріплено у розділі II Конституційне ж закріплення на сьогодні прав і свобод людини як найвищої цінності та їхня відповідність міжнародним нормам права є одною з важливих ознак демократичної держави, тому невід'ємним та непорушним правом кожної людини є право на охорону здоров'я [7, с. 25].

Так як право на здоров'я належить до групи невід'ємних прав, то природно, що законодавець приділив увагу його конституційному забезпеченню вже у перших статтях розділу II. Так, у частині 3 статті 27 зазначається, що «кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань». Стаття 28 хоч прямо і не визначає право на здоров'я,

тим не менше з юридичного аналізу її тексту випливає прагнення держави забезпечити це право: «Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям» (частини 2 і 3) [6].

Із правом на здоров'я тісно пов'язані й інші права. Зокрема, у частинах 1-3 статті 49 йдеться про те, що «кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; сучасна мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності» [6].

Із правом на здоров'я пов'язане і закріплене у статті 50 право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Крім того, частина 2 цієї статті визначає, що «кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена» [6].

Право людини на здоров'я закріплене і в інших нормативно-правових актах, які за своїм характером є конституційними, так як деталізують відповідні статті Конституції. Такими, зокрема, є: Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (у редакції від 29.12.2019 р.) (у якому йдеться про визнання пріоритетності норм міжнародно-правових актів (ст. 2); визначення дефініцій понять і термінів, що вживаються в законодавстві про охорону здоров'я (здоров'я, медична допомога, медичне обслуговування, медична послуга, охорона здоров'я тощо) (ст. 3); формулювання основних принципів охорони здоров'я (ст. 4); інші базові принципові положення) [8], Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологіч-

ного благополуччя населення» (у редакції від 04.10.2018 р.) (наголосимо на визначенні основних термінів і понять, які містяться у ст. 1, зокрема, середовище життєдіяльності людини, шкідливий вплив на здоров'я людини, санітарно-епідемічна ситуація, вимоги безпеки для здоров'я і життя людини, сприятливі умови життєдіяльності людини тощо; закріплення права громадян на безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище, участь у розробці, обговоренні та громадській експертизі проєктів програм і планів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, внесення пропозицій з цих питань до відповідних органів, відшкодування шкоди, завданої їм здоров'ю внаслідок порушення підприємствами, установами, організаціями, громадянами санітарного законодавства та інші) [9].

На перший погляд конституційне забезпечення права людини на здоров'я в Україні є достатньо ґрунтовним. Так, у вітчизняній юридичній науковій літературі визначаються, виходячи з тексту відповідних законів, такі права громадян у сфері охорони здоров'я як право на профілактичні заходи, право на доступність, право на інформацію, право на згоду, право на свободу вибору, право на приватність і конфіденційність, право на безпеку, право на індивідуальний підхід до лікування, право на подання скарги, право на відшкодування шкоди тощо [10].

Проте, ряд українських учених, юристів-практиків небезпідставно звертають увагу на істотні прогалини у чіткості визначення деяких понять і термінів, що містяться у вітчизняному законодавстві (включно із Конституцією України) і які мають розкривати сутність конституційних засад забезпечення права на здоров'я людини, а також на необхідність оновлення чинного конституційного законодавства в умовах проведення в Україні медичної реформи, започаткованої у 2017 р. А це, у свою чергу, впливає як на аутентичне тлумачення органами державної влади, місцевого самоврядування, судовими установами відповідних нормативних приписів, так і на безперешкодну реалізацію громадянами України своїх законних прав.

Такими прогалинами вчені називають:

- відсутнє чітке розмежування змістів права на охорону здоров'я та на медичну допомогу; - недостатня визначеність різниці у поняттях «медична допомога» і «медична послуга», а також відсутність врегулювання питань надання безоплатної чи платної медичної допомоги таким групам суб'єктів, як іноземці; - нечіткість дефініції «державне управління охороною здоров'я» та «громадське здоров'я», а також відсутність у чинній конституційно-правовій базі деяких важливих понять (наприклад, «єдиний медичний простір»); - недосконалість і невідповідність новим реаліям життя конституційно-правового закріплення гарантій реалізації права людини на здоров'я; - повільність удосконалення нормативно-правового закріплення етапів проведення медичної реформи в Україні; - недосконалість дефініцій «активна еутаназія» і «пасивна добровільна еутаназія»; - «конституційне право на охорону здоров'я та медичну допомогу в Україні (ст. 49 Конституції України) не в повній мірі відповідає основним міжнародно-правовим стандартам, оскільки в міжнародних договорах, учасником яких є українська держава, це право розглядається набагато ширше, і включає в себе соціальне благополуччя людини» [11, с. 91; 12; 13, с. 136; 14, с. 112; 15, с. 412; 16; 17, с. 228 – 229; 18, с. 530].

У вітчизняній науковій літературі подаються і шляхи вирішення названих проблем, в основному, це стосується спроб надати авторські дефініції таким поняттям, як «право на охорону здоров'я», «право на медичну допомогу», «медична послуга», «єдиний медичний простір» тощо, пропонується удосконалити конституційно-правове закріплення гарантій реалізації права людини на здоров'я та інше. Достатньо позитивним є той факт, що вчені обґрунтовують свою позицію необхідністю звернення уваги до міжнародного і європейського досвіду конституційного закріплення права людини на здоров'я [19, с. 375-376].

Закономірно, що на необхідності враховувати досвід країн Європейського Союзу ґрунтуються і основні положення різних проєктів органів державної влади і управління, незалежних громадських організацій та нормативно-правових документів, що мають ви-

значати фундаментальні принципи побудови охорони здоров'я людини в Україні (це, зокрема, Проєкт Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я України, представлений МОЗ України 07.08.2014 року, Національна стратегія побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2025 років, розроблена Стратегічною дорадчою групою з питань реформування системи охорони здоров'я в Україні (СДГ з охорони здоров'я), яка була створена Наказом МОЗ № 522 від 24.07.2014 року, Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про реформу охорони здоров'я в Україні» від 21.04.2016 року, Концепція побудови нової національної системи охорони здоров'я України, анонсована Незалежною експертною платформою «ПРО S VITA» 08.11.2017 року та інші [2; 20; 21; 22]).

У зв'язку із проголошенням ВОЗ пандемії у світі (COVID-19) Українська держава активізувала свою діяльність, спрямовану на захист здоров'я своїх громадян. Базовими нормативними документами стали Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» № 533-IX від 17.03.2020 р. [23], постанова Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» № 211 від 11.03.2020 р. [24] та деякі інші (наразі таких документів 34).

Основними заходами забезпечення права громадян на здоров'я є: встановлення карантину, із забороною відвідування закладів освіти її здобувачами, проведення всіх масових заходів, у яких бере участь понад 200 осіб, крім заходів, необхідних для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Спортивні заходи дозволяється проводити без участі глядачів (уболівальників). Умови стали більш жорсткими, запроваджуються також заходи, пов'язані з обов'язковою вакцинацією населення тощо (зокрема, Міністерство охорони здоров'я України своїм наказом від 04 жовтня 2021 р. № 2153, зареєстрованим в Мін'юсті 07 жовтня 2021 р. за № 1306/36928, затвердило Перелік професій, виробництв та організацій,

працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням проти гострої респіраторної хвороби COVID-19 [25]).

Згаданим же Законом України було внесено зміни і доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, якими встановлено більш суворі санкції за порушення умов карантину, а внесені зміни до Кодексу законів про працю України, Податкового кодексу України, деяких інших нормативно-правових актів стосувались із формальної точки зору надання окремим категоріям громадян на час карантину пільг.

Не зважаючи на загрозливу ситуацію в Україні (стрімке поширення хвороби, відсутність необхідних засобів і ліків), тим не менше, українські громадяни (волонтери, меценати, представники бізнесу та інші) знайшли можливість надати допомогу медичним закладам і лікарям України. Крім того, наші лікарі знайшли можливість надати допомогу колегам у країнах ЄС, при цьому вони долучились до протоколів надання медичної допомоги, що дозволить у майбутньому цей європейський досвід використовувати у нашій країні під час боротьби із пандемією.

### **Висновки**

1. Конституційне забезпечення права на здоров'я людини в Україні міститься не лише в Основному законі, але й низці конституційно-правових актів. Проведений аналіз відповідних норм засвідчує недостатню досконалість дефініцій понять і термінів, які мають віддзеркалювати зазначене право.

2. Існує ряд проблем, які пов'язані з наступним: відсутність сталої Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я України, повільність проведення медичної реформи, і відходу від радянської централізованої системи управління охороною здоров'я населення та інше.

3. Є проблеми соціально-економічного характеру, пов'язані з необхідністю забезпечення стабільного життєвого рівня громадян України при необхідності дієвості заходів карантину, локалізації загроз поширення хвороби COVID-19 на місцевому рівні, вирішення питань переходу у «червону зону» в ряді областей України тощо.

Література

1. Тривалість життя українців скоротилась: скільки живуть і від чого найчастіше помирають. 2021 р. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://tsn.ua/ukrayina/trivalist-zhittya-ukrayinciv-skorotilas-skilki-zhivut-i-vid-chogo-naychastishe-pomirayut-1850764.html>
2. Проект Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я України від 07.08.2014 року. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://oblzdrav.mk.gov.ua/index.php/gromadska-rada/obgovorennya/6220-kontseptsiya-pobudovi-novoji-natsionalnoji-sistemi-okhoroni-zdorov-ya-ukrajini>
3. Коронавірус в Україні: кількість зафіксованих випадків на 25 грудня 2021 року. [Електронний ресурс] : Режим доступу : [https://zaxid.net/koronavirus\\_v\\_ukrayini\\_statistika\\_kilkist\\_hvorih\\_na\\_koronavirus\\_ostanni\\_dani\\_n1499341](https://zaxid.net/koronavirus_v_ukrayini_statistika_kilkist_hvorih_na_koronavirus_ostanni_dani_n1499341)
4. Шевченко А.Є., Кудін С.В. Розвиток прав людини в Україні та їх захист державою. *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Права людини і національна безпека: роль органу конституційної юрисдикції»* (м. Київ, 27 червня 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка. С. 346 – 353.
5. Anatolii Shevchenko, Olena Kalhanova, Serhii Kudin & Olena Kravchenko. Guarantees of realization of the rights and freedoms of the person in the national legal system: teaching technique. *Asia Life Sciences. The Asian International Journal of Life Sciences. Supplement 21(2) 2019.* – S. 535 – 548.
6. Конституція України від 28 червня 1996 року. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/>
7. Руснак Л.М. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров'я в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 207 с.
8. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. в редакції від 29.12.2019 р. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>
9. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. в редакції від 04.10.2018 р. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>
10. Права людини в сфері охорони здоров'я та форми їх захисту. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://korosten-rada.gov.ua/sotsialniy-rozvitok/ohorona-zdorovya/tsentralna-miska-likarnya/prava-lyudini-v-sferi-okhoroni-zdorovya/>
11. Скалецька З.С. Співвідношення права на охорону здоров'я та права на медичну допомогу. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки.* 2009. Том. 90. С. 91 – 93.
12. Конституційне закріплення права на охорону здоров'я. Порівняльний аналіз конституційної практики. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://bkb-law.com.ua/index.php?option>
13. Швець Ю. Зміст конституційного права особи на охорону здоров'я. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 8. С. 135 – 138.
14. Лещенко В.В., Радиш Я.Ф. Права людини на життя та охорону здоров'я – методологічна основа державного управління здоров'я охоронною сферою: вступ до проблеми. *Державне управління: теорія та практика.* 2014. № 1. С. 104 – 113.
15. Назарко Ю.В. Гарантії реалізації права на охорону здоров'я в Україні та країнах Європейського Союзу. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.* 2018. № 1 (15). С. 405 – 418.
16. Роханський А. Права людини в галузі охорони здоров'я. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://helsinki.org.ua/prava-lyudyny-v-haluzi-okhorony-zdorov-ya-a-rohanskyj/>
17. Шамич О.М. Співвідношення права людини на охорону здоров'я і права на життя в Україні. *Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами.* 2015.- № 12. С. 219 – 233.
18. Шекера О.Г. Конституційні основи охорони здоров'я громадян в Україні. *Збірник наукових праць співробітників НМАПО імені П.Л. Шупика.* 2013. № 22 (4). С. 526 – 533.
19. Шевченко А.Є., Кудін С.В. Конституційні засади забезпечення права людини на здоров'я: порівняльно-правове дослідження. Права людини в Україні та у зарубіжних країнах: проблеми теорії та нормативно-правової регламентації : колективна монографія / За заг. ред. Н. В. Мішиної. Львів-Торунь : Ліга-Прес, 2020. С. 369 – 391.



**АНОТАЦІЯ**

Метою дослідження є виявлення основних аспектів конституційного забезпечення права людини на здоров'я в Україні. Основним завданням виступає узагальнення національного досвіду, а з його врахуванням – й визначення напрямів удосконалення конституційного законодавства України в цій сфері. Встановлено, що конституційне забезпечення права на здоров'я людини в Україні міститься не лише в Основному законі, але й низці конституційно-правових актів, а проведений аналіз відповідних норм засвідчує недостатню досконалість дефініцій понять і термінів, які мають віддзеркалювати зазначене право. Виявлено, що проблемами у сфері охорони здоров'я в Україні є: відсутність сталої Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я, повільність проведення медичної реформи, започаткованої у 2017 р., і відходу від радянської централізованої системи управління охороною здоров'я населення.

Ключові слова: Україна, право людини на здоров'я, Конституція України, забезпечення, реалізація

20. Національна стратегія побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2025 років, розроблена Стратегічною дорадчою групою з питань реформування системи охорони здоров'я в Україні. [Електронний ресурс] : Режим доступу : [https://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11/Projekt-Strategiyi-reformi\\_OZ.pdf](https://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11/Projekt-Strategiyi-reformi_OZ.pdf)

21. Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про реформу охорони здоров'я в Україні» від 21.04.2016 року. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1338-19>

22. Концепція побудови нової національної системи охорони здоров'я України, анонсована Незалежною експертною платформою «ПРО S VITA» 08.11.2017 року. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2335458-novanacionalna-sistema-ohoroni-zdorova-ukraini-koncersia-vid-pro-s-vita.html>

23. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»

**SUMMARY**

The aim of the study is to identify the main aspects of the constitutional provision of the human right to health in Ukraine. The main task is to generalize the national experience, and taking into account it - to determine areas for improving the constitutional legislation of Ukraine in this area. It is established that the constitutional provision of the right to human health in Ukraine is contained not only in the Basic Law, but also in a number of constitutional acts, and the analysis of relevant norms shows insufficient perfection of definitions of concepts and terms that should reflect this right.

It was revealed that the problems in the field of health care in Ukraine are: the lack of a sustainable Concept for building a new national health care system, the slow pace of health care reform launched in 2017, and the departure from the Soviet centralized public health management system.

It was found that there are a number of problems related to the following: lack of a sustainable Concept for building a new national health care system in Ukraine, slow health care reform, and departure from the Soviet centralized public health management system, and more. It is established that there are problems of socio-economic nature related to the need to ensure a stable standard of living of Ukrainian citizens in the need for effective quarantine measures, localization of threats of COVID-19 at the local level, addressing the transition to the «red zone» in some regions of Ukraine etc.

Ключові слова: Ukraine, the human right to health, the Constitution of Ukraine, provision, implementation

від 17.03.2020 р. у редакції від 18.04.2020 р. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» від 11.03.2020 р. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshiml10320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>

25. Чи є вакцинація проти COVID-19 обов'язковою для всіх працівників? [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://kiev.dsp.gov.ua/novyny/chy-ie-vaktsynatsiia-proty-covid-19-obov-iazkovoju-dlia-vsikh-pratsivnykiv/>

## ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ

**КОРЕЦЬКИЙ Олег Павлович** - кандидат юридичних наук викладач кафедри **судоустрою, прокуратури та адвокатури. Заклад вищої освіти «Львівський університет бізнесу та права», м. Львів, Україна.**

**orcid.org 0000-0002-2182-1436**

**КОРЕЦЬКА Вікторія Віталіївна** - кандидат юридичних наук суддя **Ківерцівського районного суду Волинської області, м. Луцьк, Україна.**

**orcid.org 0000-0002-5685-5337**

**УДК 343.16**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.3**

*Вступ. В умовах формування сучасної демократичної та правової держави для правової науки та правозастосовної діяльності набула проблема дотримання положень засад кримінального судочинства, які спрямовані на створення оптимальної збалансованості діяльності органів державної влади та органів прокуратури, суду, досудового розслідування, що одночасно забезпечує ефективне функціонування правової системи. Основні положення чинного законодавства мають на меті його приведення у відповідність до міжнародних та європейських стандартів у сфері захисту прав людини, у яких відображаються сучасний стан та тенденції розвитку системи кримінальної юстиції та його функціональне призначення. У зв'язку з цим, особливе значення набуває формування системи засад побудови та дії органів прокуратури, суду, співвідношення положень окремих засад (принципів) між собою.*

*Короткий зміст основних результатів дослідження. Основні завдання прокурора можна визначити на підставі чинного законодавства, а саме дотримання законності на підставі засад (принципів) кримінального процесу. По – друге, принципи діяльності прокуратури є системотворчі елементи організації його діяльності, на підставі яких прокурор є органом державної влади. Прокуратура є незалежним органом, якому державою надані повноваження щодо усунення встановлених порушень закону. Прокуратура побудована на підставі засад (принципів). За-*

*сади незалежно від способу матеріалізації у праві встановлені на підставі мети, завдання, мають обов'язковий зміст та діють на всіх стадіях. У разі порушення засад прокурор повинен діяти на підставі закону та скасувати всі неправові рішення, що прийняті стороною обвинувачення під час досудового розслідування.*

*Висновки. Встановлена класифікація засад (принципів) в організаційному змісті. Визначено, що засади (принципи) організації та діяльності прокуратури виходять з процесуальних повноважень прокурора та виступають не тільки як самостійні принципи організації, а також як засади (принципи) забезпечення прокурорського нагляду у кримінальному процесі. Запропоновано шляхи удосконалення чинного законодавства України.*

*Ключові слова: засади (принципи), прокурор, суд, слідчий, дізнавач, оперативні підрозділи, досудове розслідування, судовий розгляд, процесуальне рішення, сторона обвинувачення, сторона захисту.*

### **Актуальність дослідження та постановка проблеми**

Теорія держави та права визначає положення застосування правових норм, на підставі яких вони повинні діяти, управляти державним механізмом, виконуватися в суспільстві та кожним громадянином. Усі правові норми чинного законодавства побудовані у правову систему, мають певний процедурний порядок їх застосування та організовані таким чином, що кожна нор-

ма виконує свою роль. Незважаючи на різноманітність структурної побудови правової системи, вона має ієрархію правил, які втримують кожну норму права. Ця ієрархія є одним з головних елементів юридичної конструкції.

Г. Кельзен описав юридичний порядок саме у вигляді піраміди ієрархічно влаштованих правил. На вершині піраміди розташовується конституція, потім закон, підзаконні юридичні акти. Він визначав, що гіпотеза між порушенням правил та її наслідками повинна бути встановлена на підставі правової норми [8].

Подібна ієрархічна градація встановлена тільки відносно норм письмового права, тоді як прокурорська та судова практика застосовується тільки на підставі конкретного юридичного факту про вчинення кримінального правопорушення. Критерієм для визначення ієрархічних відносин між нормами права виступає юридична чинність. Незважаючи на судову владу, яка встановлена Основним законом держави, судова практика повинна відповідати тільки закону. Кримінальний процесуальний закон встановив, що у разі відсутності складу кримінального правопорушення правова норма не діє, оскільки слідчий, прокурор, суддя мають право закрити кримінальне провадження за відсутністю складу кримінального правопорушення. У цьому разі набуває актуальність визначення засад (принципів) правової, процесуальної процедурної, організаційної, незалежної діяльності органів прокуратури.

#### **Мета дослідження**

В умовах формування сучасної демократичної та правової держави для правової науки та правозастосовної діяльності набула проблема дотримання положень засад (принципів), які спрямовані на створення оптимальної збалансованості діяльності органів державної влади та прокуратури, суду, досудового розслідування, що одночасно забезпечує ефективне функціонування правової системи.

Теорія права визначила класифікацію принципів, а саме: конституційні, правові, процесуальні, спеціальні. Виходячи з

цієї класифікації принципів організації та правової діяльності прокуратури особливе значення набуває формування системи засад (принципів) побудови на їх підставі та діяльність органів прокуратури, суду щодо встановлення обставин кримінального правопорушення, вини підозрюваного, обвинуваченого та істини, на підставі якої суддя проголошує вирок.

Основні положення чинного законодавства мають на меті його приведення у відповідність до міжнародних та європейських стандартів у сфері захисту прав людини, у яких відображаються сучасний стан та тенденції розвитку системи кримінальної юстиції та його функціональне призначення.

**Методологія дослідження** визначається поставленою метою, а саме: дослідити правову природу засад (принципів) побудови органів кримінального судочинства, встановити їх систему та нормативний зміст для усунення порушень під час практичного застосування. Основу методики становить загальнонауковий діалектичний метод пізнання, а також комплексний аналіз за допомогою інших методів, зокрема історичного, системно-структурного, формально-логічного, порівняльно-правового, а також методу конкретно-соціологічних досліджень тощо.

**Наукову новизну** можна визначити на підставі онтологічного підходу, який пов'язаний зі гносеологічними аспектами цієї проблематики. У першому випадку теорія права є результат пізнавальної діяльності, відкриття природнього закону. У другому вона виступає як продукт інтелектуального конструювання, моделлю розуму, соціального устрою суспільства. Теорія права визначає засади (принципи), як «основу, початок, вихідне положення», на підставі яких повинні діяти органи кримінальної юстиції та всі учасники процесу.

Засади незалежно від способу матеріалізації у праві носять об'єктивно-суб'єктивний характер і визначають сутність та тип кримінального процесу, забезпечують реалізацію прав, свобод та законних інтересів усіх учасників. Визначають зміст, спосіб та направленість діяльності сторін процесу, які пере-

бувають у тісному взаємозв'язку між собою. Вони встановлені на підставі мети, завдання, мають обов'язковий зміст їх виконання та діють на всіх стадіях. У разі порушення засад суд вищої інстанції повинен діяти на підставі закону та скасувати всі неправові рішення, що прийняті стороною обвинувачення та судом першої інстанції.

#### **Теоретичний аналіз та наукові дослідження цієї проблеми**

Не можна перерахувати всіх учених, які не звертали своєї уваги на засади (принципи) організації, діяльності прокуратури, як сторони обвинувачення у кримінальному процесі. Фактично всі теоретичні та практичні наукові публікації визначають засади (принципи) побудови, діяльності, забезпечення охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження. Однак, незважаючи на велику кількість публікацій, до цього часу, немає єдності думок щодо визначення поняття засади (принципи), їх системи, нормативного змісту тощо.

Вагомий внесок у визначення, побудову, теоретичну розробку засад (принципів) був зроблений вітчизняними та зарубіжними вченими, зокрема: С.А. Альпертом, Т.Б. Вільчик, Ю.М. Грошевим, Т.М. Добровольською, А.В. Кауровою, О.В. Капліною, В.Т. Маляренком, Т. М. Мірошніченко, І.Б. Міхайловською, В.В. Назаровим, В.М. Савицьким, Ю.І. Стецовським, О.М. Ларіним, В.М. Тертишником, І.В. Тирічевим, В.Т. Томіним, І.Я. Фойницьким, Л.Д. Удаловою, О.Г. Шило та ін. [1, с. 94; 2; 5; 7; 12; 14; 15; 16; 17; 18].

Теоретичний аналіз їх наукових підходів вказує про вихідні положення засад, їх класифікацію, правову дію та ін.

С.А. Альперт, А.В. Качурова, І.Е. Марочкін, Г.К. Кожевников, І.В. Тиричев та ін. писали, що принципи кримінального процесу – це обумовлені громадським розвитком вихідні положення загального характеру, які у своїй сукупності розкривають природу, сутність та зміст кримінального судочинства і лежать в основі організації та функціонування всіх процесуальних інститутів [1, с. 94; 6, с. 172; 7; 11; 17].

Ю.М. Грошевий, О.В. Капліна, О.Г. Шило вважали, що принципи кримінального процесу – це закріплені у законі визначальні фундаментальні положення щодо закономірностей і найбільш суттєвих властивостей кримінального процесу, які обумовлюють їх значення як засобу для захисту прав та свобод людини, а також для врегулювання діяльності органів та посадових осіб, що ведуть процес [5].

Л.М. Лобойко, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова зазначали, що принципи кримінально-процесуального права - це закріплені в правових нормах вихідні положення, що виражають панівні в державі політичні і правові ідеї і визначають сутність організації і діяльності компетентних державних органів щодо порушення, досудового розслідування і судового розгляду кримінальних справ [10; 16; 18].

Загальні засади організації органів прокуратури та судоустрою встановлені у Конституції України, яка проголосила розподіл між державною та судовою владою, а прокуратура є орган нагляду за дотриманням законів, забезпечення захисту прав та законних інтересів учасників кримінального провадження під час судового розгляду публічним обвинувачем.

Теоретичні положення правової природи засад (принципів), які повинні діяти у сфері кримінального судочинства мають особливе значення, що вказує на необхідність розробки та удосконалення норм чинного законодавства.

Загальна теорія кримінального процесу встановила ознаки засад (принципів) та закріпила їх у КПК України, зокрема засади (принципи) втілені у форму правових норм. Норми-принципи є не вивідними, а навпаки - із них виводяться всі інші норми права. Вони є найбільш загальними, фундаментальними правовими положеннями, на їх основі побудована і діє вся кримінально-процесуальна система. Порушення одного принципу, як правило, призводить до порушення інших принципів і тим самим до порушення законності.

Законом встановлено значення принципів, а саме вони є гарантією дотримання прав і законних інтересів кожного учасни-

ка в кримінальному процесі, забезпечують гарантію прийняття законних та обґрунтованих рішень з боку слідчого, прокурора, судді. Вони забезпечують тлумачення окремих кримінально-процесуальних норм та є засобом для упорядкованості і розв'язання питань, що виникають під час прогалин у праві та застосування права за аналогією.

#### **Виклад основних положень**

Засади (принципи) організації та діяльності прокуратури у кримінальному процесі України можна визначити як основні положення, на підставі яких прокурор повинен здійснювати прокурорський нагляд та контроль за процесуальною діяльністю слідчого, дізнавача, оперативних підрозділів, які здійснюють досудове розслідування.

П.М. Каркач, М.Й. Курочка, В.Т. Нор та ін. писали, що основні завдання прокурора є дотримання законності на підставі засад (принципів) кримінального процесу. Принципи діяльності прокуратури є системотворчі елементи організації його діяльності, на підставі яких прокурор виконує свої обов'язки як орган державної влади. Прокуратура є незалежним органом, якому державою надані повноваження щодо усунення встановлених порушень закону, забезпечення прокурорського нагляду під час досудового розслідування та публічного обвинувачення у разі судового розгляду кримінального провадження [4; 13].

Засади (принципи) не можна змішувати з умовами та порядком виконання прокурором встановлених функцій. Засади (принципи) організації та діяльності прокуратури завжди носять підлеглий характер відносно виконання прокурором встановлених функцій. Прокуратура не може мати політичного визначення. Органи прокуратури становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України. Йому підпорядковані всі нижчестоящі прокурори. Завдання та державне призначення прокуратури, їх повноваження, а також характер правових засобів і методів здійснення прокурорської діяльності встановлені чинним законодавством.

Згідно зі ст. 36 КПК України прокурор має право забезпечення прокурорського

нагляду та процесуальне керівництво за проведенням досудового розслідування.- У цьому разі можна визначити гносеологічні засади, зокрема верховенство права, законність, рівність перед законом та судом, повага до людської гідності. З точки зору онтологічного підходу можна визначити засади забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, таємниця спілкування, невтручання у приватне життя, недоторканність права власності, забезпечення права на оскарження процесуальних рішень дій або бездіяльності.

В.В. Назаров, Ю.І. Стецовський, О.М. Ларін, В.М. Тертишник та ін. розглядаючи другий аспект проблеми, визначали, що він включає в себе забезпечення права на захист, встановлення презумпції невинуватості, а саме під час судового розгляду прокурор виступає як публічний обвинувач та повинен на підставі правових, процесуальних засад виконувати свої повноваження, які передбачені законом [12 14 15; 16].

Ці засади (принципи) визначають відмінність органів прокуратури від інших правоохоронних органів.

П.М. Каркач, М.Й. Курочка, Г.К. Кожевніков, В.Т. Нор та ін. вважали, що принципи організації та діяльності прокуратури тісно пов'язані і взаємозалежні. Їх не можна відривати один від одного. Тільки комплексне їх розуміння забезпечує діяльність прокурора. Здійснюючи прокурорський нагляд у конкретних галузях права, прокурор повинен керуватися також принципами, що визначають сутність і значення цієї галузі [4; 6, с. 172; 13].

Наприклад, підтримуючи публічне обвинувачення під час судового розгляду кримінального провадження, прокурор повинен урахувати такі принципи правосуддя, як незалежність суддів та підпорядкування тільки закону, право обвинуваченого на захист, публічність і гласність процесу тощо. Якщо прокурор не буде дотримувати цих правових положень, він може допустити порушення службового становища.

А.Я. Вишинський, А.Б. Ломидзе писали, що реалізація засади (принципу) законності під час прокурорського нагляду та процесуального керівництва набуває особливе зна-

чення, коли прокурори вживають заходи до покарання правопорушників [3; 9].

Аналіз цих висловлювань свідчить, що прокурор виконує роль репресивного органу, який не відповідає чинному законодавству. У свій час за 1934-1939 роки кримінальний процес запропонував принцип невідворотності покарання за вчинене кримінальне правопорушення тому прокурор виступав як орган репресії. На цей час закон змінив сутність цих засад та встановив їх на підставі норм міжнародного права, які визначають правову сутність діяльності прокуратури.

Критерієм оцінки діяльності прокурора є закон, який має подвійну спрямованість – зовнішню та внутрішню. Зовнішня спрямованість укладається в тому, що прокурори здійснюють нагляд за застосуванням і виконанням законів; внутрішня полягає в тому, що він, здійснюючи нагляд, зобов'язаний виявляти порушення та приймати засоби реагування на ці порушення. Засада (принцип) законності в діяльності прокуратури не можна протиставляти доцільності, оскільки в самому законі виражена державна доцільність.

Закон про прокуратуру забороняє створення і діяльність політичних партій і їх організацій в органах прокуратури. Крім того, прокурор не має права займатися, за сумітництвом, іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової або творчої. Незалежність діяльності прокуратури забезпечується також недоторканністю прокурорів.

Органи прокуратури здійснюють повноваження в межах своєї компетенції незалежно від органів державної влади, суспільних і політичних організацій. Генеральний прокурор і підлеглі йому прокурори під час здійснення прокурорського нагляду за виконанням закону є незалежні від державних, місцевих органів влади. Незалежність прокурора встановлена в особливому порядку його призначення на посаду або звільнення.

#### **Висновки**

Обґрунтовано правову та процесуальну дію засад (принципів), які прямо закріпле-

ні в чинному законодавстві, що встановлює основні функції прокуратури, як державного органу, який здійснює нагляд за виконанням закону всіма державними органами, посадовими особами та окремими учасниками процесу. Визначено, що засади (принципи) організації та діяльності прокуратури виходять з процесуальних повноважень прокурора та виступають не тільки як самостійні принципи організації, а також як засади (принципи) забезпечення прокурорського нагляду у кримінальному процесі. На підставі теоретичного визначення класифікації засад (принципів) можна надати пропозиції щодо організаційної побудови прокуратури, зокрема на підставі принципу деполітизації органів прокуратури; об'єктивності і неупередженості прокурора в його діяльності; обов'язковості виконання вимог прокурора. Процесуальні засади (принципи) діяльності прокурора можна встановити у наступному; рівності перед законом і судом; забезпечення права на свободу та захист; забезпечення процесуального керівництва слідчим, дізнавачем, органом оперативних підрозділів тощо.

#### **Література**

1. Альперт С.А. О процессуальных функциях прокурора в советском уголовном судопроизводстве /С.А. Альперт. Проблемы соц. законности. –Харьков. Основа. 1982., вып. 10, - С. 94-101.
2. Вільчик Т.Б. Забезпечення всебічності, повноти і об'єктивності дослідження обставин кримінальної справи засобами прокурорського нагляду: автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.09. – Харків. Нац. Юрид. університет. 1991. – 20 с.
3. Вышинский А.Я. Теория судебных доказательств в советском праве / А.Я. Вышинский – М. Госиздат. 1946. – 327 с.
4. Каркач П.М. Прокурорський нагляд в Україні/ П.М. Каркач, М.Й. Курочка - Луганськ. ЦНЛ. 2004. – 424 с.
5. Капліна О.В. Кримінальний процес України / О.В. Капліна, Ю.М. Грошевой, О.Г. Шило – Х. Юрид. академія ім. Я. Мудрого. 20134. – 820 с.
6. Кожевников Г.К. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнени-

ем законів органами дознання і предварительного слідства / Ї Г.К. Кожевников. Актуальні проблеми становлення діяльності місцевих рад народних депутатів – Харків. Основа. 1990. – С. 172.

7. Качурова А.В. Принципи кримінального процесу: автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.09. – Х. 2012. – 20 с.

8. Кельзен, Г. Чисте учинення о праві, справедливість і природне право. – Спб. «Алеф-прес». 2015. – 542 с.

9. Ломидзе А.Б. Прокурорський надзор за законністю приймаємих слідствателями процесуальних рішень: Метод. посібник. – М., 2000. С. 45. 10. Лобойко Л.В. Методи кримінального процесуального права / Л.В. Лобойко. Дніпр. 2006. 352 с.

11. Марочкін І.Е. Органи судової влади України / І.Е. Марочкін. – Київ. Вища школа. 1997. – 330 с.

12. Михайловська І.Б. Цілі, функції і принципи російського кримінального судопроизводства / І.Б. Михайловська – М. Спарк. 2003. – 210 с.

12. Назаров В.В. Конституційні права людини та їх обмеження у кримінальному процесі України / В.В. Назаров – Х. Золота миля. 2009. – 400 с.

13. Нор В.Т. Прокурорський нагляд в Україні / В.Т. Нор – Львів, 2012. – 280 с.

14. Савицький В.М. Очерк теорії прокурорського надзора в кримінальному судопроизводстві / В.М. Савицький, - М. Юрид. лит. 1975. – 120 с.

15. Стецовський Ю.И. Конституційний принцип забезпечення обвиняємому права на захист / Ю.И. Стецовський, А.М. Ларин – М. Юрид. Лит. 1988. – 200 с.

16. Тертишник В.М. Гарантії захисту прав і свобод людини в кримінальному процесі / В.М. Тертишник – Дніпр. 2002. 350 с.

17. Тыричев И.В. Принципы советского уголовного процесса / И.В. Тыричев – М. Юрид. Лит. 1983. – 160 с.

18. Удалова Л.Д. Чинність кримінального процесуального закону : монографія / Л.Д. Удалова, С.І. Щериця; МОН України. – К. : КНТ, 2014. – 143 с.

**Koretsky O.P.**

*candidate of law, Lecturer at the Department of Judiciary, Prosecutor's Office and Advocacy of the Institution of Higher Education Lviv University of Business and Law*

**E-mail:** [koreckaviktoria@gmail.com](mailto:koreckaviktoria@gmail.com)

**orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-2182-1436>

**Koretska V.V.**

*candidate of law, PhD, Judge of Kivertsy District Court Volyn region, Lutsk, Ukraine*

*koreckaviktoria@gmail.com*

*orcid.org 0000-0002-5685-5337*

## **PRINCIPLES OF ORGANIZATION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE**

*Introduction.* In the conditions of formation of modern democratic and legal state for legal science and law enforcement activity the problem of observance of provisions of principles of criminal proceedings which are directed on creation of optimum balance of activity of public authorities and bodies of prosecutor's office, court, pre-judicial investigation, at the same time provides effective functioning of legal system. The main provisions of the current legislation are aimed at bringing it in line with international and European standards in the field of human rights, which reflect the current state and trends of the criminal justice system and its functional purpose. In this regard, the formation of a system of principles of construction and operation of the prosecutor's office, court, the relationship of the provisions of individual principles (principles) with each other becomes especially important.

*Summary of the main results of the study.* The main tasks of the prosecutor can be determined on the basis of current legislation, namely compliance with the law on the basis of principles (principles) of criminal procedure. Secondly, the principles of the prosecutor's office are systemic elements of the organization of its activities on the basis of which the prosecutor is a public authority. The Prosecutor's Office is an independent body empowered by the state to eliminate established violations of the law. The prosecutor's office is built on the basis of principles. Principles, regardless of the method of materialization in law, are established on the basis of goals, objectives, are mandatory and operate at all stages. In case of violation of the principles, the prosecutor must act in accordance with the law and revoke all illegal decisions made by the prosecution during the pre-trial investigation.

*Conclusions.* The classification of principles in the organizational content is established. It is determined that the principles (principles) of organization and activity of the prosecutor's office are based on the procedural powers of the prosecutor and act not only as independent principles of the organization, but also as principles (principles) of prosecutorial supervision in criminal proceedings. Ways to improve the current legislation of Ukraine are suggested.

*Key words:* principles, prosecutor, court, investigator, coroner, operative subdivisions, pre-trial investigation, judicial review, procedural decision, prosecution, defense.



## НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА МЕТОДИ ПІЗНАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ТЕХНІКИ ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ ПРАВА

**СЕРЕДЮК Віталій Юрійович** - кандидат юридичних наук, доцент, начальник територіального сервісного центру №8049 регіонального сервісного центру ГСЦ МВС у м. Києві (філія ГСЦ МВС)

УДК 340.132(477)

ORCID: 0000-0002-2423-4931

DOI 10.32782/EP.2022.1.4

*Целью научной статьи является анализ ключевых подходов и методов, раскрывающих сущность юридической техники толкования норм права в целях ее всестороннего исследования. Обобщены разнообразные точки зрения и синтезированы научные подходы и методы познания системы технико-юридических способов и средств толкования норм права с целью раскрытия всей ее специфики.*

*В процессе познания юридической техники толкования норм права предлагается особый подход к логике юридической аргументации (функциональный подход), продиктованный необходимостью юридического прагматизма. С его помощью можно узнать существенные признаки юридической техники толкования норм права, связанные с ее функциями. В связи с этим целесообразно использовать методы структурного и функционального анализа, технико-юридический (формально-догматический) метод, методы историко-правового исследования и сравнительного правоведения, построения гипотез, формально-логический метод.*

*Ключевые слова: научный подход, метод познания, правоприменительная деятельность, нормотворчество.*

### Постановка проблеми

Методологічні дослідження для сучасної юриспруденції практично значущі. Вірогідність та обґрунтованість змістовних конкретних досліджень, коректність та застосовність їх результатів безпосередньо залежать від ступеня розробленості методології

юридичної науки. Тому дослідження юридичної техніки в тлумаченні норм права має спиратися на ґрунтовно розроблені наукові підходи та відповідні методи пізнання.

Юридична практика у різних формах її прояву (наукова, правозастосовна, правотворча тощо) визначається цілою низкою факторів. Кінцевий її результат залежить не тільки від того, хто діє (суб'єкт) або на що вона спрямована (об'єкт), але і від того, як відбувається цей процес, які способи, прийоми та засоби застосовуються.

Розв'язання методологічних питань, які стосуються пізнання юридичної техніки тлумачення норм права, сприятимуть раціоналізації інтерпретаційної діяльності юриста, ефективності правозастосовної діяльності, правового регулювання загалом, зміцненню правопорядку та режиму законності.

### Аналіз останніх досліджень та публікацій

Вітчизняні та зарубіжні вчені вивчають питання, пов'язані з сутнісними ознаками, методологією і видовою характеристикою тлумачення норм права, видами та підвидами інтерпретаційних актів тощо. Вказані проблеми розробляли П. Алексєєв [5], Д. Великий [1], С. Болдирєв [10], М. Давидова [4], С. Занковський [11], В. Кожевников [6], С. Куцепал [8], С. Навальний [2], Є. Нікітін [9], Г. Подкоритов [3], І. Шутак [7], І. Онищук [7; 12], В. Титов [8], О. Юркевич [8], А. Чашин [13] та інші.



Проте на сторінках наукової літератури не проводилося ґрунтовного дослідження наукових підходів та методів пізнання власне юридичної техніки тлумачення норм права.

#### **Формулювання завдання**

Мета дослідження – аналіз ключових підходів і методів, що розкривають сутність юридичної техніки тлумачення норм права з метою її всебічного дослідження.

**Наукова новизна** полягає в узагальненні різноманітних точок зору та синтезі наукових підходів і методів пізнання системи техніко-юридичних способів і засобів тлумачення норм права з метою розкриття всієї її специфіки.

#### **Методологія дослідження**

З метою висвітлення наукових підходів і методів пізнання юридичної техніки тлумачення норм права використано низку методів дослідження. Отже, в основі методології роботи лежать парадигмальний, системний та діяльнісний підходи. Значну роль у нашому дослідженні відіграв метод історико-правового та теоретико-правового аналізу джерел юридичної техніки тлумачення норм права, із формально-догматичним, порівняльно-правовим і соціологічним підходами.

#### **Виклад основних положень**

Діяльність з тлумачення норм права – цілісне систематичне правове утворення, яке має ієрархічний характер. На відповідних рівнях розташувалися певні методи тлумачення права. Слід зазначити, що це теоретичне становище відбито у поглядах учених. Наприклад, зазначається, що «... усі дослідники визнають, що з'ясування сенсу норм права починається з аналізу їхнього тексту», «зазвичай вважається, що граматичне тлумачення є першим способом, з якого починається з'ясування правової норми» [1, с. 160].

Метод (*грец. methodos*) у найширшому значенні слова – шлях до чомусь, спосіб діяльності суб'єкта у будь-якій її формі. Основна функція методу – внутрішня ор-

ганізація та регулювання процесу пізнання чи практичного перетворення того чи іншого об'єкта. Тому метод (у тій чи іншій своїй формі) зводиться до сукупності певних правил, прийомів, способів, норм пізнання та дії. Він є системою розпоряджень, принципів, вимог, які мають орієнтувати у вирішенні конкретного завдання, досягненні певного результату в певній сфері діяльності. Він дисциплінує пошук істини, дозволяє заощаджувати сили та час, рухатися до мети найкоротшим шляхом. Істинний спосіб слугує своєрідним компасом, яким суб'єкт пізнання та дії прокладає свій шлях, дозволяє уникати помилок [2, с. 44].

Метод науки – це вироблена науковою спільнотою збалансована система емпіричного та теоретичного рівнів дослідження, що дозволяє послідовно та поетапно отримувати та узагальнювати нове наукове знання від фактів до законів та теорій.

Дослідницькі етапи супроводжуються застосуванням наукових методів. Зміст наукового методу залежить як від характеру досліджуваного предмета, поставлених завдань, так і від специфіки етапу. «На початку пізнання (при постановці проблеми, виборі вихідних даних, зборі інформації) у ролі методу виступає принцип, керівна ідея. Коли ж дослідник безпосередньо приступає до аналізу свого предмета, у ролі методу виступають пізнавальні процедури, методика дослідження» [3, с. 18].

Таким чином, важливою групою методів пізнання системи техніко-юридичних способів і засобів тлумачення норм права, методики й критеріїв оцінювання якості та ефективності тлумачення норм права є: загальні (філософські) методи, в якості яких виступають відповідні категорії та моделі, які характеризуються загальнозастосовністю не тільки у всіх галузях наукового пізнання, а й на всіх етапах, стадіях наукового дослідження. У пізнанні юридичної техніки у тлумаченні норм права із позиції загальних (філософських) методів виокремимо: а) метафізику; б) діалектику; в) метод сходження від абстрактного до конкретного та від конкретного до абстрактного.

Метафізика є одним з основних понять у традиції філософського мислення. Спра-

ведливим слід визнати погляд Гегеля про те, що коли «народ втрачає свою метафізику», виникає «дивне видовище»: «освічений народ без метафізики уподібнюється до храму, розкішно прикрашеному, але без святині». Сутність метафізичного методу полягає в однобічності, в абсолютизації якоїсь однієї сторони явища, тому її представники міркують за принципом «або ... або ...». Метафізичний метод проявляється у двох своїх формах: догматичній та релятивістській [2, с. 52].

Техніко-правове мислення необхідно розглядати лише як елемент професійної правосвідомості. Справді, правосвідомість, зазвичай, зводиться до правової психології (почуття, емоції, переживання), професійної правосвідомості та характеризується високорозвиненим когнітивним компонентом [4, с. 12].

Догматична форма абсолютизує стабільну, стійку сторону юридичної техніки. Релятивістська форма абсолютизує мінливу, рухливу сторону способів і засобів юридичної техніки: «усе тече, все змінюється», усе відносно, мають місце лише якісні зміни, усе залежить від суб'єктивної волі людини, у суспільстві мають панувати новації.

У науковій літературі часто зустрічається точка зору, відповідно до якої діалектичним методом вважається: а) вчення про загальні закони, властивості та зв'язки навколишнього світу; б) закони та категорії діалектики, що показують властивості, зв'язки та об'єктивні закономірності. Однак ні те, ні інше не є методом. У всіх науках методологія націлена не на фіксування наявного знання, а на здійснення нових циклів пізнання та досягнення нового знання. У вихідній категорії методології – методі – показуються принципи та вимоги, операції та процедури, правила та норми, що забезпечують у науковому дослідженні отримання нового знання, його перевірку та підтвердження. Серед головних найчастіше виокремлюють принципи об'єктивності, системності, історизму, діалектичній суперечливості [5, с. 305]. Видається за доцільне розглянути ці принципи.

Об'єктивність – філософський, діалектичний принцип, заснований на визнанні

дійсності в її реальних закономірностях та загальних формах. Принцип об'єктивності розчленовується на наступні імперативні вимоги: 1) свідомість і зміст, що наповнює, є відбиттям зовнішнього світу, знімком з об'єктивно наявних предметів, їх властивостей і відносин; 2) істина має бути не абстрактною, а конкретною; 3) сутність явища найповніше розкривається у соціальній практиці. Саме тому необхідно враховувати взаємозв'язок пізнання та практики, орієнтуючись на практику як основний критерій істинності.

З погляду масштабу дії техніко-юридичні закономірності можуть бути як глобальними (наприклад, взаємозалежність юридичної техніки з особливостями правової системи, історичний зв'язок юридичної техніки з правом тощо), так і локальними (специфіка юридичної техніки у конкретній правовій сім'ї, наприклад переважання правотворчої техніки в країнах романо-німецького права). За часом дії закономірності юридично] техніки можуть бути й тимчасовими. Якщо перші пов'язані з природою юридичної техніки та діють протягом всієї історії, то другі формуються на окремих стадіях її розвитку та визначаються рівнем досконалості права на певному етапі [4, с. 23].

Розглядаючи сферу дії техніко-юридичних закономірностей, можна зробити висновок, що серед них явно переважають не стільки загальні, скільки спеціальні закономірності, що стосуються окремих правових явищ: правотворчості, системи законодавства, правозастосовного процесу тощо. Тому, з приводу наведеного, доцільно застосувати системний підхід, який передбачає такі вимоги, як: всебічність (захищає думку від метафізичних, догматичних помилок і відходу від науковості);- 2) субстанціальність (так, як всебічність здатна привести дослідника до нескінченності зв'язків і відносин, то з метою недопущення цього, необхідно насамперед виділяти визначальні, найважливіші, інтегративні елементи та властивості системи методів, способів і засобів юридичної техніки у глумаченні норм права); 3) детермінізм, тобто об'єктивний, закономірний зв'язок

та загальна обумовленість усіх явищ навколишнього світу (потрібно вже на рівні явищ відмежовувати необхідні зв'язки від випадкових, суттєві від несуттєвих, що дозволить рухатися від наслідків до причин, від випадковості до необхідного).

Зазначимо, що в філософії, яка є методологічною наукою щодо теорії права, системний підхід трактується як «методологічний напрям у науці, основне завдання якого полягає у розробці методів дослідження та конструювання складно організованих об'єктів систем різних типів та класів. Представники вітчизняної філософії вважають, що загальнонаукові підходи та методи дослідження виступають як своєрідна «проміжна методологія» між філософією та фундаментальними теоретико-методологічними положеннями спеціальних наук, вважаючи при цьому, що до загальнонаукових понять відносяться різні поняття, у тому числі «система» та «елемент» [6, с. 16].

Щоб показати в межах нашого дослідження взаємопов'язаність якості нормативно-правового акта з якістю та ефективністю правотлумачної діяльності, на практиці доцільно застосовувати розроблений І. Шутаком та І. Онищуком компрехендний підхід, який полягає в строго об'єктивному, реальному, не ідеалізованому, деїдеологізованому пізнанні права. Сформовано дефініцію, за якою компрехендний підхід до перцепції права – це комплекс принципів, способів і методологічних прийомів, які орієнтовані на органічну єдність ідеальних і матеріальних чинників, раціональних та ірраціональних факторів, суб'єктивних і об'єктивних складових процесу всебічного пізнання права. Таким чином, запропоновано нові ідеї, пов'язані з перцепцією права через об'єктивне й всестороннє оцінювання та моніторинг. Тільки внаслідок різнобічного пізнання можливо дослідити мовні, системні, функціональні та конструктивні засоби, прийоми, способи та методи подолання розбіжностей у тлумаченні норм права [7, с. 43].

Поняття «юридична техніка» входить у категоріальний апарат європейської юридичної науки на межі ХІХ–ХХ століть. Тому в рамках дисертації варто розгляну-

ти історичної причини юридичної техніки – становлення Юридичний позитивізм привернув увагу до проблем юридичної техніки і став теоретичною базою формування та дослідження її поняття [4, с. 17–18].

З огляду на зазначене вище, застосуємо принцип історизму, за допомогою якого розглянемо предмет дослідження у якісній чи сутнісній ретроспективі (поворотний аналіз). Зокрема, розглянемо причини виникнення юридичної техніки. Розглянемо юридичну техніку не лише з погляду розвитку закономірного, але й імовірного підходу та значимо напрям і характер зміни та розвитку техніко-юридичного інструментарію в тлумаченні норм права (прогресивний, регресивний, гармонійний, конфліктний тощо).

Загальновідомо, що всім системам і процесам властиві внутрішні суперечності, які становлять єдність взаємозалежних передбачуваних і взаємозаперечних протилежних сторін і тенденцій. Взаємодія (боротьба) цих протилежностей становить внутрішнє джерело, рушійну силу будь-якого розвитку. Тому, застосовуючи принцип діалектичної суперечності, дослідимо юридичну техніку в тлумаченні норм права як єдність та взаємодію протилежностей.

У межах дослідження доведеться здійснювати операцію уявного відволікання від співвідношення юридичної техніки з правовою культурою та правосвідомістю, виводячи на перший план інструментальний та документальний аспект, за яким правила юридичної техніки пов'язуються лише з необхідністю створення, удосконалення, систематизації та тлумачення норм права. Операція відволікання рівносильна операції виділення в об'єкті істотних властивостей, зв'язків та відносин. При цьому, виділяючи будь-яку властивість чи відношення, думка може абстрагуватися і від самих речей, явищ, яким належать ці властивості та відносини.

У нашому дослідженні юридичної техніки в тлумаченні норм права пропонується особливий підхід до логіки юридичної аргументації. Позначимо його як функціональний підхід, який продиктований необ-

хідністю юридичної прагматизації логіко-теоретичного матеріалу. Такий функціональний підхід дозволяє з'ясувати суттєві ознаки юридичної техніки з її функцій.

Адже між теоретичним і практичним мисленням наявна логічна специфіка як двох особливих аспектів діяльності інтелекту, які потребують різних інтелектуальних здібностей і здійснюються на різних логічних підставах. Специфіка теоретичного мислення має особливе значення для аргументації в правознавчих науках, а практичне мислення вживається перш за все у сфері правозастосування [8, с. 5].

У свою чергу, системний, чи структурно-функціональний метод розглядає суспільство як цілісну систему взаємопов'язаних та співзалежних соціальних структур, кожна з яких здійснює у ньому свою функцію. Джерела такого підходу до суспільства можна побачити вже в О. Конта, який підкреслював, що суспільство є і діє як певна сукупність безлічі взаємоузгоджених частин, які підтримують, з одного боку, його в рівновазі (статика), а з інший – змінюють упорядкованим чином (динаміка).

Американський учений Т. Парсонс (1902-1979) сформулював основні особливості цього методу: 1) суспільство є системою функціонально скоординованих частин; суспільство зберігає стійкість у часі, а частини суспільства об'єднані в рівноважний стан, який забезпечує його стійкість на значний період; суспільство змінюється впорядкованим чином, а функціональна єдність його частин виключає випадкові чи хаотичні його зміни. З погляду системного підходу стає можливим правильно підійти й до розв'язання таких традиційних методологічних проблем, як можливості та межі редукціонізму, синтезу наукових теорій, підтвердження та спростування гіпотез та цілого ряду інших. Редукціонізм, або зведення однієї теорії до іншої у певних межах, є цілком допустимою операцією пізнання, оскільки висловлює тенденцію до встановлення зв'язку та єдності у науковому знанні [2, с. 74].

Внаслідок синтезу ідей та поглядів виникають нові, більш загальні за обсягом та глибокі за змістом теорії. У науковому

плані теорії та навіть наукові дисципліни, які раніше вважалися далекими один від одного, виявляються єдиними в рамках більш загальної системи. Типовим прикладом може бути поява таких юридичних наук, як судова медицина, судова бухгалтерія, міжнародне приватне право, юридична психологія та ін. З системної точки зору інакше слід підходити та до процесу підтвердження та спростування гіпотез. У традиційній методології ці питання розглядаються стосовно окремих, ізольованих гіпотез, але в реальній науці зазвичай мають справу з системою гіпотез, де підтвердження чи спростування однієї гіпотези істотно впливає на логічно пов'язані з нею інші гіпотези [2, с. 74].

Якщо категорія «сутність» дозволяє схарактеризувати об'єкт пояснення, то категорія «закон» розкриває важливий механізм цієї процедури. У результаті категоріальний апарат пізнавальної теорії наукового пояснення розпадається на три рівні: 1) сутність; 2) закон; 3) причина, функція, структура та ін. Рівні різняться як за рівнем абстрактності, так і за змістом цих показників: на першому рівні характеризується об'єкт пояснення, другому – його загальний механізм, третьому – типи [9, с. 11-31].

При дослідженні процесу тлумачення норм права доцільно також використовувати такі методи пізнання, як аналіз і синтез. Аналіз (*з грец. – розкладання, розчленування, розбір*) – це метод дослідження, що включає прийоми та способи теоретичного чи емпіричного розчленування системи на складові елементи, властивості та відносини. Аналіз обов'язково входить до першої стадії будь-якого наукового дослідження з метою з'ясування властивостей елементів як підстави та причини їх зв'язку. Синтез (*з грец. – з'єднання, поєднання, складання*) – це метод дослідження, що включає прийоми та способи теоретичного чи емпіричного з'єднання елементів, властивостей та відносин у ціле (систему).

Синтез передбачає узагальнення результатів аналізу в таких формах: 1) формування наукових термінів системної точки зору таке об'єднання аж ніяк не зводити-

меться до простого додавання їх зрозуміти та принципів, а супроводжується саме концептуальним поняттям; 2) формулювання змісту законів, шляхом пов'язання емпіричних понять, властивих окремій групі явищ соціальної практики, то можна сформулювати емпіричні закономірності, найчастіше названі емпіричними законами.

До таких законів можна, наприклад, зарахувати природно-правову теорію походження держави. Ця теорія розглядає державу як результат об'єднання людей на добровільній основі (договору). Піддаючи критиці ідеї божественного походження влади, держави та права, прихильники цієї теорії апелювали замість божественної волі до волі народів, націй, людини. Якби нації, настільки принижені у своїх правах на власні очі, заявляв у зв'язку з цим П. Гольбах, здатні були звернутися до розуму, вони, звичайно, побачили б, що тільки їхня воля може надавати комусь вищу владу. «Вони побачили б, що ті земні боги, перед якими вони падають ниць, по суті, просто люди, яким вони ж, народи, доручили вести їх на щастя, причому ці люди стали, однак, бандитами, ворогами й узурпаторами, зловживали владою проти народу, який дав їм у руки цю владу» [2, с. 79].

Юридична техніка є багатополлярною системою теоретико-прикладних знань, що динамічно розвивається. Тому в межах нашого дослідження ми не здатні обійтися без класифікації, як необхідного елемента пізнання правових явищ і процесів. За допомогою класифікації можна систематизувати значний обсяг правової інформації, яка міститься у нормативно-правових актах.

Логіка розвитку вітчизняної теорії юридичної техніки (від законодавчої техніки до юридичної) зумовила певну заданість, зумовленість у підходах до її класифікації. Доводячи протягом тривалого періоду, що законодавча техніка – це не вся юридична техніка, а тільки один з її видів, дослідники тим самим автоматично ставили питання про те, які ще види юридичної техніки можуть бути виділені та з яких підстав юридична техніка поділяється на законодавчу, правотлумачну, правозастосовну та інші.

Таким чином, нам необхідно здійснити всебічне вивчення різних аспектів різних аспектів юридичної техніки, а можливе лише за допомогою класифікації за різноманітними підставами [4, с. 22].

Класифікація (з лат. – розряд, клас) – це метод наукового дослідження, який становить розподіл маси явищ, що вивчаються на групи, розряди, класи на підставі будь-якої загальної ознаки, вона дозволяє впорядкувати масу накопиченого знання, найбільш повно уявити все різноманіття явищ, що вивчаються, повніше їх досліджувати (уявити місце кожного у системі подібних). Наприклад, теорія держави і права класифікує державу за формами правління (монархії, республіки), політичним режимом (демократичні, недемократичні), державним устроєм (прості, складні).

Коли в основі класифікації лежить сукупність (поєднання) ознак, що утворюють певний соціальний тип або відокремлюють одне соціальне явище від інших, йдеться про типологію, яка вважається складнішим видом класифікації. На загальнонауковому рівні її завдання зводяться до: 1) вироблення ідей типології юридичної техніки з метою створення системи критеріїв інтерпретації формування права; 2) інтерпретації внутрішніх закономірностей еволюції юридичної техніки, що є основою наукового прогнозування.

Типологія юридичної техніки тлумачення норм права ґрунтується не стільки на логіці, скільки на експлікації змісту, коли із сукупності різноманітних за своїм науково-теоретичним та практичним значенням ознак необхідно виділити первинну, здатну показати сутність юридичної техніки тлумачення норм права як соціально-правового інституту. Цьому відповідає сукупність соціальних та правових завдань юридичної техніки, що, на наш погляд, свідчить про необхідність такого підходу до її типологізації, основою якого покладено вивчення її функціонування [10, с. 244-245].

Ще одним методом, який варто застосувати з метою нашого дослідження, є конкретно-соціологічний з метою отримання інформації щодо правотлумачної діяльнос-

ті державних органів, щодо форм та методів діяльності органів, які здійснюють офіційне тлумачення норм права тощо.

Тут доречно навести думку С. Занковського щодо використання конкретно-соціологічного методу. Він пише, що цей метод – «рідкісний гість у дисертаційних роботах, та відбувається це з тієї причини, що він не належить до інструментів, які можна назвати та забути. Цей метод, руйнуючи стереотипи свідомості, іноді призводить до несподіваних результатів і прогнозів, але вимагає натомість складання концепції аналізу опитувань, фокус-груп, на основі топік-гайдів (проведення опитування невеликої групи осіб за задалегідь заданим сценарієм), обробки отриманих даних та складання в кінцевому підсумку розгорнутого висновку» [11, с. 4].

Формально-логічний метод (догматичний) запозичений з науки формальної логіки. Він полягає у логічній послідовності думки, у її суворому дотриманні законів (тотожності, несуперечності, виключення третьої та достатньої підстави) та правилам формальної логіки за умов, коли немає можливості безпосередньо спиратися на практику. Виявлення логічних розбіжностей у міркуваннях чи структурі тій чи іншій теорії дозволяє уникнути помилок, помилок під час наукових досліджень.

С. Алексєєв справедливо вказує, що техніко-юридичний (формально-догматичний) метод є «споконвічним», органічно властивим правознавству, приватно-науковим методом. Учений акцентує на тому, що цей метод дозволяє отримати дані, що становлять перший, обов'язковий та принципово суттєвий ступінь у «теоретико-прикладному» освоєнні права. «Без даних, отриманих в результаті використання техніко-юридичного методу, неможливе теоретико-прикладне освоєння правової дійсності взагалі, у тому числі у дослідженнях, мають переважно філософську чи переважно соціологічну орієнтацію» [2, с. 108].

Як зауважив І. Онищук, аналіз текстів нормативно-правових актів та роз'яснення їхнього внутрішнього змісту в процесі правового моніторингу неможливо реалізувати без застосування *герменевтично-право-*

*вого методу*. Герменевтика – методологія пізнання права, позиціоє предмет дослідження як текст, що висуває завдання його осмислення, за допомогою об'єктивованої та суб'єктивованої інтерпретації та розуміння, яке має діалогічний характер і здійснюється в рамках системи логічних процедур, так званого герменевтичного кола. Герменевтичне коло є незамінним методом пізнання права та правової дійсності в цілому. Повне осмислення будь-якої норми права недосягне без зіставлення з конкретною ситуацією. Експлікація сенсу певної норми права (частини) досягається за допомогою її співвіднесення з нормативною системою (цілим). Розуміння кожного історично наявного правового явища (тексту) досягається через розуміння історичного контексту [12, с. 83-84].

Щоб проаналізувати позитивний закордонний досвід застосування техніко-юридичного інструментарію у тлумаченні норм права, зокрема у США, Великобританії, ЄС, доцільно використовувати порівняльно-правовий метод. Вказаний метод дослідження полягає у зіставленні державно-правових явищ та виявленні у них загальних та особливих характеристик. Порівняльно-правовий метод передбачає такі стадії дослідження: а) вивчення державно-правових інститутів окремо, виявлення їх суттєвих рис та ознак; б) порівняння виявлених та досліджених ознак аналогічних інститутів, встановлення на цій основі їх подібності та відмінності; в) оцінка ознак відмінності із різних позицій (справедливості, доцільності, ефективності, ступеня дієвості, співвідношення з нормами міжнародного права тощо).

Для здійснення порівняльного аналізу необхідно здійснювати кілька послідовних стадій, а саме: на першій стадії виявляються суттєві правила в об'єктах порівняння; на другій стадії з метою пізнання загальних чи відмінних рис зіставляються суттєві правила об'єктів порівняння; на третій стадії дається оцінка ефективності аналізованих правил; на четвертій стадії виявляються історичні причини існування цього суттєвого правила [13, с. 21].

Під час розробки питань юридичної техніки в попередженні та подоланні розбіжностей в тлумаченні норм права важливу роль відіграє новітній метод правового моніторингу, розроблений І. Онищуком. Дія правового моніторингу спрямована на організацію дослідного процесу у сфері права й відстеження його динаміки, результатом чого є знання. Згідно з сучасними трактуваннями, правовий моніторинг як метод пізнання є рушійною силою пізнавальної діяльності. У теоретичному аспекті, моніторинг допомагає окреслити ідентичний спосіб сучасного когнітивного процесу [12, с. 138].

Об'єктами порівняльного правознавства можуть бути правові системи в цілому (макрокомпаративістика), а також певні інститути, норми в їхньому статичному (змістовному) плані, функціонуванні, практиці застосування (мікрокомпаративістика).

#### **Висновок**

Серед техніко-юридичних закономірностей переважають не стільки загальні, скільки спеціальні закономірності, що стосуються окремих правових явищ: правотворчості, системи законодавства, правозастосовного процесу тощо.

У процесі пізнання юридичної техніки тлумачення норм права пропонується особливий підхід до логіки юридичної аргументації (функціональний підхід), який продиктований необхідністю юридичної прагматизації теоретичного матеріалу. За його допомогою можна з'ясувати суттєві ознаки юридичної техніки тлумачення норм права, пов'язані з її функціями. У зв'язку з чим доцільно використовувати методи структурного та функціонального аналізу, техніко-юридичний (формально-догматичний) метод, методи історико-правового дослідження та порівняльного правознавства, побудови гіпотез, формально-логічний метод. Особливість предмета дослідження визначила необхідність використання такого методу, як інтерпретації правових та філософських ідей, у тому числі ідей сучасних філософських герменевтів.

#### **Література**

1. Великий Д. П. Грамматический способ толкования в уголовно-процессуальном праве. Правоведение. 2012. № 4.- С. 158-171.
2. Навальный С. В. Теория права: методология научных исследований: учебное пособие. Красноярск: Красноярский государственный аграрный университет, 2020. 156 с.
3. Подкорытов Г. А. О природе научного метода. Ленинград, 1988. 224 с.
4. Давыдова М. Л. Юридическая техника. Общая часть: учебник. Москва: Проспект, 2018. 232 с.
5. Алексеев П. В., Панин А. В. Теория познания и диалектика. Москва, 1991.- 384 с.
6. Кожевников В. В. Толкование юридических норм: системный подход. *Вестник Томского государственного университета. Право*. 2018. № 29. С. 15-28.
7. Shutak, I.D., & Onyshchuk, I.I. (2021). Comprehensive approach to perception of law in the context of doctrinal views. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(4), 42-50. DOI: 10.37635/jnal-su.28(4).2021.42-50
8. Юридична аргументація: Логічні дослідження. Колективна монографія /- О. М. Юркевич, В. Д. Титов, С. В. Куцепал та ін.; За заг. ред. проф. О. М. Юркевич. Х., 2012. 211 с.
9. Никитин, Е. П. Объяснение – функция науки. Москва, 1970. 280 с.
10. Болдырев С. Н. Юридическая техника: теоретико-правовой анализ: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Болдырев Сергей Николаевич; Кубанский государственный аграрный университет; науч. консульт. Рассказов Л. П. Ростов-на-Дону, 2014. 468 с.
11. Занковский С. С. О методологии в диссертационных исследованиях. *Предпринимательское право*. № 2. 2011. С. 4.
12. Онищук І. І. Правовий моніторинг: теоретичні та прикладні засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Онищук Ігор Ігорович; Національна академія внутрішніх справ; наук. консульт. Шутак І. Д. Київ, 2018. 553 с.
13. Чашин А. Н. Теория государства и права. Москва: Дело и сервис, 2008. 591 с.

**АНОТАЦІЯ**

*Метою наукової статті є аналіз ключових підходів і методів, що розкривають сутність юридичної техніки тлумачення норм права з метою її всебічного дослідження. Узагальнено різноманітні точки зору та синтезовано наукові підходи й методи пізнання системи техніко-юридичних способів і засобів тлумачення норм права з метою розкриття всієї її специфіки.*

*У процесі пізнання юридичної техніки тлумачення норм права пропонується особливий підхід до логіки юридичної аргументації (функціональний підхід), який продиктований необхідністю юридичної прагматизації теоретичного матеріалу. За його допомогою можна з'ясувати суттєві ознаки юридичної техніки тлумачення норм права, пов'язані з її функціями. У зв'язку з чим доцільно використовувати методи структурного та функціонального аналізу, техніко-юридичний (формально-догматичний) метод, методи історико-правового дослідження та порівняльного правознавства, побудови гіпотез, формально-логічний метод.*

*Ключові слова: науковий підхід, метод пізнання, правозастосовна діяльність, нормотворчість.*

*Seredyuk V. Yu.*

**SCIENTIFIC APPROACHES AND  
COGNITIVE METHODS OF LEGAL  
TECHNIQUE OF LEGAL NORMS  
INTERPRETATION**

**Purpose.** The purpose of the study is to analyze the key approaches and methods that reveal the essence of the legal technique of legal norms interpretation for the purpose of its comprehensive study.

**Methodology.** In order to highlight the scientific approaches and methods of cognition of legal techniques of legal norms interpretation, a number of research methods were used. Thus, the methodology of work is based on paradigmatic, systemic and activity approaches. A significant role in our study was played by the method of historical-legal

and theoretical-legal analysis of sources of legal technique of legal norms interpretation, with formal-dogmatic, comparative-legal and sociological approaches.

**Originality.** Scientific novelty is the generalization of various points of view and the synthesis of scientific approaches and methods of knowledge of the system of technical and legal methods and means of interpreting the law in order to reveal all its specifics.

**Results.** As a result of the research, it is argued that in the process of learning the legal technique of legal norms interpreting, a special approach to the logic of legal argumentation (functional approach) is proposed, which is dictated by the need for legal pragmatization of theoretical material. It can be used to find out the essential features of the legal technique of interpreting the rules of law related to its functions. In this regard, it is advisable to use methods of structural and functional analysis, technical-legal (formal-dogmatic) method, methods of historical and legal research and comparative law, hypotheses, formal-logical method. The peculiarity of the subject of research determined the need to use such a method as the interpretation of legal and philosophical ideas, including the ideas of modern philosophical hermeneutics.

It should be noted that the solution of methodological issues related to the knowledge of legal technique of legal norms interpretation, which are discussed in this section, will help streamline the interpretation of the lawyer, the effectiveness of law enforcement, legal regulation in general, strengthening law and order and rule of law.

**Practical importance.** The results of the study can be used in organizational and legal and rule-making activities – in order to ensure the optimization of rule-making by improving the quality of law in terms of legal certainty and the quality of interpretation of law.

**Keywords:** legal technique, multiple interpretation, norms-definitions, judicial rule-making, generalization of judicial practice.





## **ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

**СІРАНТ Мирослава Миколаївна - доктор юридичних наук, доцент, декан магістратури Інституту права, психології та інноваційної освіти Національний університет «Львівська політехніка»**

**УДК 342.12:352.824.1  
Orsid0000-0002-9393-2397  
DOI 10.32782/EP.2022.1.5**

*У статті досліджено поняття та правова природа державно-приватного партнерства в галузі охорони навколишнього природного середовища на підставі методології комплексного системного аналізу положень чинного законодавства, наукових і навчальних ресурсів, літературних джерел українських і європейських фахівців. Розглянуто особливості теоретичних та практичних аспектів розвитку системи державно-приватного партнерства. Здійснено аналіз системи нормативно-правових засад державно-приватного партнерства в Україні. Охарактеризовано правову природу державно-приватного партнерства у галузі охорони навколишнього природного середовища. Проаналізовано профільний закон щодо реалізації державно-приватного партнерства, розглянуто особливості державно-приватного партнерства у галузі охорони навколишнього природного середовища. Розглянуто сучасний стан реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони навколишнього природного середовища у контексті економічного механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища. Державно-приватне партнерство у галузі охорони навколишнього природного середовища – це співпраця публічних і приватних суб'єктів, спрямована на залучення інвестицій для вирішення завдань у галузі охорони навколишнього природного середовища з метою досягнення екологічно корисного результату, отримання прибутку з використанням моделей? передбачених та не передбачених чинним законодавством, зумов-*

*лених особливостями об'єкта державно-приватного партнерства та рівноцінним розподілом ризиків.*

*Ключові слова: державно-приватне партнерство, охорона, навколишнє природне середовище, механізм забезпечення.*

### **Постановка проблеми**

Державно-приватне партнерство з'явилося у 90-х роках минулого століття у Великій Британії під назвою «Public-private partnership» та було пов'язане з реалізацією нової концепції управління державної власності у вигляді залучення приватного фінансування. Проблеми у сфері фінансування суспільно значимих інфраструктурних проєктів прагнення держав залучити приватні кошти для інвестування у такі проєкти та розділити інвестиційні ризики, пов'язані з реалізацією проєктів між державою та бізнесом, стали причинами появи державно-приватного партнерства.

Використання такої форми співробітництва держави та бізнесу дозволяє економити значні бюджетні кошти, залучати приватні інвестиції, впроваджувати технічні нововведення, які є у бізнесі, відволікати державу від безпосередньої участі у виробництві, концентруючи зусилля на організаційних і контрольних функціях.

**Мета цієї статті** полягає у дослідженні правової природи державно-приватного партнерства в галузі охорони навколишнього природного середовища.

### **Стан дослідження проблеми**

Теоретичну основу дослідження формують результати наукової роботи вітчизняних учених: С. Єсімов, К. Палажченко, В. Круглов, М. Ковалів, Н. Добровольська, О. Бобровська та інших. Водночас наявні дослідження не достатні для розв'язання теоретичних і практичних проблем правової природи державно-приватного партнерства в галузі охорони навколишнього природного середовища.

### **Виклад основного матеріалу**

Соціальна інфраструктура об'єктивно вимагає значних фінансових витрат, при цьому її обслуговуванням займається держава, якій необхідно вишукувати на це кошти. Питання фінансування таких проєктів є надзвичайно складним, тому держава прагне знайти оптимальні моделі та способи вирішення.

Одним із таких способів є використання державно-приватного партнерства. До прийняття Закону «Про державно-приватне партнерство» в літературі було представлено велику різноманітність підходів до визначення терміну, що розглядається.

Розглядаючи державно-приватне партнерство у широкому розумінні, більшість авторів такого підходу пропонували вважати державно-приватним партнерством будь-яку взаємодію влади та бізнесу, включаючи благодійність, приватизацію, оренду, державне замовлення, субсидування, податкові пільги та ін. У вузькому сенсі публічно-приватне партнерство – це формалізований інститут, конкретна угода публічного та приватного партнерів, у межах якої здійснюється співпраця, спрямована на реалізацію спільного інвестиційного проєкту щодо об'єкта, який перебуває у сфері публічного інтересу та контролю, що передбачає об'єднання ресурсів партнерів і поділ ризиків з метою вирішення публічних завдань.

Законодавець у Законі «Про державно-приватне партнерство» дав легальне визначення державно-приватного партнерства, під яким розуміє співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із

Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [1].

Основною специфічною рисою чи ознакою державно-приватного партнерства, яким можна відрізнити співробітництво держави й бізнесу від інших форм взаємодії є залучення до економіки приватних інвестицій у цілях забезпечення публічним суб'єктом доступності товарів, робіт і надання послуг підвищення їх якості.

Інші ознаки, які містяться у визначенні, притаманні практично будь-яким правовідносинам між публічною владою та приватними суб'єктами. Термін взаємодії між приватним партнером і публічним утворенням відносити до обов'язкової ознаки видається спірним з позиції того, що відносини, які складаються між такими суб'єктами, вимірні у часі. Ця ознака притаманна всім відносинам між приватними та публічними суб'єктами.

Поділ ризиків і об'єднання ресурсів притаманні багатьом формам відносин між публічною освітою та приватним партнером. На кожній із сторін лежить певний ризик. У праві під ризиком розуміється модель негативної реалізації права, що загрожує деформацією кінцевих правових результатів, зниженням якості правового регулювання [2, с. 54].

Публічний орган несе ризики, наприклад, пов'язані з банкрутством приватного партнера. Ризики при закупівлі для публічних потреб розподіляються таким чином, яким це передбачено законодавством, ґрунтуючись на загальних засадах виконання зобов'язань. Для зниження ризиків можуть застосовуватися такі механізми, як страхування, незалежна банківська гарантія. Особливого характеру розподілу ризиків за дер-

жавно-приватного партнерства в Законі немає.

Аналіз норм щодо умов угоди про державно-приватне партнерство дозволяє стверджувати, що угода має визначати способи забезпечення виконання зобов'язань лише приватним партнером, але не публічним і перелік цих способів визначений і є закритим. Тому ознака розподілу ризиків не є однозначним критерієм визначення державно-приватного партнерства.

Мета державно-приватного партнерства схожа з метою концесій. Відповідно до Закону «Про концесію», метою є залучення інвестицій в економіку України, забезпечення ефективного використання майна, що перебуває у державній чи комунальній власності, підвищення якості товарів, робіт, послуг, що надаються споживачам [3]. Концесії та державно-приватне партнерство вирішують одне завдання – залучити в економіку інвестиції задля досягнення загальнокорисної мети.

Окрім реалізації державно приватного партнерства, зазначає К. С. Палажченко, на базі концесії, як основного виду договорів співпраці державного та приватного секторів, можливі й інші моделі державно-приватного партнерства [4, с.153].

На думку В. В. Круглова, трансформація виконання окремих функцій держави відбувається у напрямі від регуляторної діяльності до партнерської взаємодії з бізнесом. У процесі реалізації проєктів державно-приватного партнерства держава передає приватному сектору право на реалізацію важливих суспільних послуг[5, с. 55].

Залучення приватних партнерів до вирішення питань загальнонаціонального значення або принаймні питань публічного характеру, що мають особливу соціальну важливість, є ключовою ідеєю державно-приватного партнерства. Досягнення суспільно-значущого результату дозволяє відрізнити державно-приватне партнерство від багатьох інших форм взаємодії між приватним суб'єктом та публічним.

У юридичній літературі виділяються кілька основних підходів до визначення правової природи угоди про державно-приватне партнерство.

Такі підходи можуть бути застосовані до угод про державно-приватне партнерство у галузі охорони навколишнього природного середовища, оскільки останні є їх різновидом. Умовно їх можна позначити як цивільно-правовий, адміністративно-правовий та змішаний підхід.

Учені-цивілісти досить категорично підходять до питання про правову природу відносин і виходять із розподілу права на приватне та публічне. Представники цивільно-правового підходу виходять із того, що державно-приватне партнерство є різновидом інвестиційної діяльності, норми, що регулюють такі відносини, належать до сфери підприємницького інвестиційного права. Підставою такого партнерства є угода публічного суб'єкта з приватним, яку вважатимуться різновидом інвестиційних угод [6].

У свою чергу, інвестиційні угоди є цивільно-правовими договорами з інвестиційними умовами. На підставі таких угод виникають, змінюються та припиняються цивільні права та обов'язки сторін. У літературі наголошується, що участь публічно-правового утворення у таких відносинах не змінює правову природу як цивільних правовідносин, заснованих на рівності, автономії волі та майнової самостійності. Підставою виникнення відносин державно-приватного партнерства є складний юридичний склад – узгоджена воля публічного суб'єкта та воля приватного суб'єкта.

Прихильники адміністративного підходу вважають, що угоди про державно-приватне партнерство за правовою природою є публічно-правовими.

Угоди про державно-приватне партнерство перебувають у сфері регулювання публічного права, оскільки у таких угодах публічний суб'єкт надає приватній особі додаткові гарантії, додаткові пільги. Гарантії та пільги мають публічно-правовий характер, а договір не може укладатися з приводу публічних прав.

Водночас визнання виключно публічно-правової природи угод про державно-приватне партнерство є спірним. Не можна називати такі відносини партнерством, визнавши їх публічний характер, оскільки відносини мають будуватися на принципі влади

та підпорядкування. Публічний суб'єкт не може змусити приватного до вступу у відносини щодо реалізації проєктів.

Приватний суб'єкт має автономію у виборі контрагентів та напрямів господарської діяльності. Зазначена обставина вказує на диспозитивний метод правового регулювання відносин. Отже, правова природа угоди про державно-приватне партнерство не є тільки публічною. Можлива суперечка між сторонами угоди про державно-приватне партнерство у зв'язку з її виконанням вирішуватиметься за загальними правилами судочинства. Для з'ясування юридичних властивостей і процедури вирішення скарг громадян їх умовно можна поділити на: адміністративні скарги, тобто такі, що розглядаються у позасудовому адміністративному порядку; судові скарги громадян, що розглядаються судом залежно від предмета розгляду скарги [7, с. 120-121].

Теорія про публічно-правову природу такої угоди може бути розкритикована з наступних причин. По-перше, виходячи з класичного розподілу права на приватне та публічне, регулювання відносин, що виникли на підставі угоди про державно-приватне партнерство, може здійснюватися диспозитивним або імперативним методом. При регулюванні відносин імперативним або диспозитивним методом залежатиме спосіб вирішення спору. Участь у таких відносинах публічного суб'єкта відповідно до Цивільного кодексу не говорить про публічну природу.

По-друге, законодавець у Законі «Про державно-приватне партнерство» визначив, що угода про державно-приватне партнерство є цивільно-правовий договір. Фактичні відносини, що складаються між публічними та приватними суб'єктами, укладання договорів не дозволяють бути категоричними у судженнях щодо правової природи угоди.

В Україні теорія адміністративного договору знайшла безпосереднє законодавче закріплення. Н. В. Добровольська зазначає, що відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС України: «Адміністративний договір – спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору,

угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону» [8, с. 29]. Держава, будучи партнером, організатором, регулятором та замовником реалізації проєктів державно-приватного партнерства, використовує правові можливості, зокрема договори.

Порядок вибору контрагентів (приватного партнера), укладання, контроль за виконанням договору нормативно врегульовані у зв'язку зі специфікою предмета договору та самого факту участі держави в такій угоді. Держава визначила межі дозволеної поведінки для приватної особи, визначила правила для тих суб'єктів, які бажають здійснювати взаємодію та бути партнером держави. Свобода договору поставлена у жорсткі нормативні кордони. Якщо підходити до оцінки такої угоди з погляду свободи договору, то можливість приватного партнера щодо вибору умов мінімальна.

Це пов'язано з наявністю публічної складової. Тому можна говорити про те, що угода про державно-приватне партнерство є публічною угодою.

Правова природа угоди про державно-приватне партнерство щодо об'єкта, реалізація якого безпосередньо спрямована на охорону навколишнього природного середовища, не може бути віднесена ні до публічної, ні до цивільно-правової, може бути визнана змішаною, оскільки має публічні елементи.

Сутність державно-приватного партнерства полягає в тому, що воно є механізмом залучення в економіку країни приватних інвестицій для реалізації соціально значущих проєктів, розвитку інфраструктури шляхом здійснення співробітництва між публічним і приватним суб'єктом на підставі угоди про державно-приватне партнерство. Державно-приватне партнерство та державно-приватне партнерство у галузі охорони навколишнього природного середовища співвідносяться як загальне та приватне.

Загальними ознаками, які застосовуються до всіх напрямів державно-приватного партнерства, є залучення інвестицій, співпраця між приватним і публічним партнером на підставі відповідної угоди, яка враховує поділ ризиків щодо проєктів.

Одна з відмітних ознак державно-приватного партнерства визначається тим завданням, яке вирішується під час реалізації проєктів державно-приватного партнерства, у цьому випадку – охороною навколишнього природного середовища. Приватними завданнями можуть бути: зниження кількості викидів забруднюючих речовин в атмосферу; зниження кількості викидів забруднюючих речовин у водні об'єкти; очищення стічних вод; обробка, утилізація, знешкодження, розміщення відходів; ліквідація накопиченої екологічної шкоди; збільшення біологічної різноманітності; екологічна освіта; розвиток альтернативної енергетики.

Ця ознака дозволяє відмежувати державно-приватне партнерство в галузі охорони навколишнього природного середовища від аналогічного партнерства в інших сферах, оскільки там вирішуватимуться інші завдання. Водночас багато екологічних проблем є супутниками людини, тому вирішення завдань у галузі охорони навколишнього природного середовища може спричинити паралельне вирішення інших завдань в інших галузях.

Другою особливістю державно-приватного партнерства у галузі охорони навколишнього природного середовища є об'єкт співробітництва. У чинному законодавстві об'єктами державно-приватного партнерства є нерухоме майно або нерухоме майно та рухоме майно, яке технологічно пов'язані. Приватний партнер має створити чи реконструювати його.

Проте не завжди об'єктом державно-приватного партнерства є нерухоме майно. Наприклад, очисні споруди, ліквідація накопиченої екологічної шкоди. Територія або акваторія, на якій виявлено накопичену шкоду навколишньому середовищу, потребує очищення. У цьому випадку будуть проводитись певні роботи з ліквідації шкоди. Об'єктом партнерства виступатимуть роботи або обладнання, яке створюється для виконання робіт з ліквідації. Таких прикладів багато, оскільки природні об'єкти та об'єкти, які можуть бути створені для охорони навколишнього природного середовища на основі державно-приватного партнерства, часто не підпадають під поняття нерухомого майна.

Особливістю державно-приватного партнерства у галузі охорони навколишнього природного середовища є особливий характер розподілу ризиків, який пов'язаний безпосередньо з об'єктом партнерства.

У сфері охорони навколишнього природного середовища особливий розподіл ризиків необхідний, оскільки ризики для таких об'єктів особливі. Наприклад, при реалізації об'єкта екологічного туризму, що знаходиться у віддаленій місцевості, виникає ризик недосягнення приватним партнером певних фінансових показників, за яких участь у проєкті буде рентабельною.

Забезпечити прибутковість віддаленого об'єкта для приватного партнера – завдання не просте, яке має забезпечуватися силами приватного та публічного партнера. Але якщо цього зробити не вийде, то публічний суб'єкт повинен компенсувати недоотриманий прибуток. Це ризики фінансові, але є ще ризики недосягнення проєктом тих екологічних показників, яких прагнули сторони на початку реалізації. Йдеться про досягнення публічного інтересу.

Наступною особливістю державно-приватного партнерства в галузі охорони навколишнього природного середовища є множинність моделей.

Під державно-приватним партнерством у галузі охорони навколишнього природного середовища розуміємо співпрацю публічних і приватних суб'єктів, спрямовану на залучення інвестицій для вирішення завдань у галузі охорони навколишнього природного середовища з метою досягнення екологічно корисного результату, отримання прибутку з використанням моделей, передбачених та не передбачених чинним законодавством, зумовлених особливостями об'єкта державно-приватного партнерства та рівноцінним розподілом ризиків.

На думку О. Ю. Бобровської, здійснення адміністративно-територіальної реформи і надання більших економічних прав органам місцевого самоврядування потребують на рівні регіонів розширення і поглиблення взаємодії між господарюючими суб'єктами, розширення взаємодії влади з бізнесом і організації спільного муніципального приватного партнерства, підвищення ролі і без-

посередньої участі органів місцевої влади у вирішенні економічних та інших проблем розвитку [9, с. 21].

Правова охорона довкілля – це врегульована нормами права діяльність органів державної влади України, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, юридичних і фізичних осіб, спрямована на збереження та відновлення природного середовища, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, запобігання негативному впливу господарської і іншої діяльності на навколишнє природне середовище та ліквідацію наслідків. Оскільки правова охорона є діяльністю, яка врегульована нормами права, така діяльність має забезпечувати певні результати.

Щоб норми реалізовувалися та реально забезпечували потрібний результат, крім юридичної відповідальності за невиконання вимог, необхідні інші елементи й інші норми, які б забезпечували виконання початкових вимог. Наприклад, якщо є норма, яка забороняє викидати сміття поза спеціально відведеними для цього місцями, то для того, щоб суб'єкти виконували умову, необхідно передбачити організацію зазначених спеціальних місць, їх обслуговування. Необхідно, щоб норма, адресована органам влади, закріплювала обов'язок створення спеціальних місць, їх обслуговування.

Можна зробити висновок, що правова охорона навколишнього природного середовища забезпечує функціонування механізму дії екологічного права, що проявляється у встановленні суб'єктивних прав і обов'язків для суб'єктів права, реалізації права, створення та виконання умов реалізації права.

Оскільки таке партнерство ґрунтується на автономії волі, рівності та майновій самостійності учасників, віднести до першої частини механізму (певні вимоги) не можемо. Воно має бути віднесене до другої частини механізму правової охорони навколишнього природного середовища – до умов гарантії виконання вимог у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Державно-приватне партнерство в еколого-правовому механізмі є однією з форм фінансування природоохоронних заходів.

Державно-приватне партнерство входить до інституту фінансування у сфері охорони навколишнього природного середовища. Доктрина фінансування діяльності з охорони навколишнього природного середовища передбачає, що чинний правовий механізм базується на двох основних принципах: платності природокористування і участі публічно-правових утворень у фінансовому заході охорони навколишнього природного середовища.

Ухвалення Закону «Про державно-приватне партнерство» частково вирішило завдання, оскільки надає публічним утворенням здійснювати фінансування проєктів у сфері охорони навколишнього середовища.

Законодавче закріплення цього інституту виступає стимулом у розвитку природоохоронної діяльності, цим гармонійно вписується в економічний механізм охорони навколишнього природного середовища розуміється сукупність правових засобів, за допомогою яких у суб'єктів господарської діяльності стимулюється економічна зацікавленість у проведенні екологічних заходів, вжиття заходів щодо зниження негативного впливу на навколишнє середовище та забезпечення раціонального природокористування.

Якщо в законодавстві допущена можливість реалізації природоохоронних проєктів на основі державно-приватного партнерства і для суб'єктів господарювання, вони можуть представляти інтерес з економічної точки зору, то державно-приватне партнерство відноситься до частини цього механізму.

Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» у розділі X «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища» не містить подібних положень, однак це не означає, що такий важливий елемент, як фінансування, відсутній [10]. Без належного фінансування жоден проєкт реалізувати не можна. У юридичній літературі зазначається, що державно-приватне партнерство, як елемент еколого-правового механізму, належить до економічного регулювання охорони навколишнього середовища.

### **Висновки**

Державно-приватне партнерство в галузі охорони навколишнього природного середовища в механізмі правової охорони навколишнього природного середовища є однією з умов для реалізації природоохоронних вимог, виступаючи однією з форм фінансування. Він інтегрований в економічний механізм охорони навколишнього природного середовища як один із забезпечувальних заходів. Інтеграція в екологічне право та практичне застосування державно-приватного партнерства потенційно дозволить використовувати цей інститут як економічний механізм для вирішення проблем у галузі охорони навколишнього природного середовища.

### **Література**

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2404-17>
2. Єсімов С. С. Реалізація конституційного оформлення правопорядку в умовах наявності конституційних ризиків. *Соціально-правові студії*. 2019. Випуск 3 (5). С. 52-57.
3. Про концесію : Закон України від 03.10.2019р. № 155-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/155-20>
4. Палажченко К. С. Нормативно-правова характеристика державно-приватного партнерства у сфері надання освітніх послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19. С. 149-154.
5. Круглов В. Розвиток системи державно-приватного партнерства в сучасних умовах. *Державне управління*. 2021. № 3(9). С. 50-67.
6. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 12.12.2020р. № 1116-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>
7. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / Остапенко О. І., Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
8. Добровольська Н. В. Адміністративний договір: осмислення нормативної дефініції. *Правова позиція*. 2020. № 3 (28). С. 28-34.
9. Бобровська О. Ю. Публічно-приватне партнерство як генератор економічного роз-

витку регіонів України. *Економіка та держава*. 2021. № 8. С. 17-22.

10. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991р. № 1264-XII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1264-12>

### **THE CONCEPT AND LEGAL NATURE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION**

The article examines the concept and legal nature of public-private partnership in the field of environmental protection on the basis of the methodology of comprehensive systematic analysis of current legislation, scientific and educational resources, literary sources of Ukrainian and European experts. The peculiarities of theoretical and practical aspects of the development of the public-private partnership system are considered. The analysis of the system of normative-legal bases of public-private partnership in Ukraine is carried out. It is noted that public-private partnership and public-private partnership in the field of environmental protection are correlated as a whole and private. The legal nature of public-private partnership in the field of environmental protection is described. The profile law on the implementation of public-private partnership is analyzed, the peculiarities of public-private partnership in the field of environmental protection are considered. The current state of implementation of public-private partnership in the field of environmental protection in the context of the economic mechanism of environmental protection is considered. Public-private partnership in the field of environmental protection is a cooperation of public and private entities aimed at attracting investment to solve problems in the field of environmental protection in order to achieve environmentally friendly results, profit using models provided and not provided by current legislation, due to the characteristics of the object of public-private partnership and the equivalent distribution of risks.

**Key words:** public-private partnership, protection, environment, provision mechanism.

## ВПЛИВ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ НА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

**БУГА Ганна Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету №2 Донецького державного університету внутрішніх справ**

**ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3957-7387>**

**УДК 347.732**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.6**

У статті на основі аналізу діяльності небанківських фінансових установ, звітів Національного банку України серед об'єктивних соціально-економічних детермінантів правопорушень визнано високий рівень тіньового сектора економіки, корупції, відсутність прозорості та чесної конкуренції. На підставі чого здійснено комплексний і системний аналіз впливу тіньової економіки на вчинення правопорушень у сфері діяльності небанківських фінансових установ, яка характеризується деструктивним і руйнівним чинником суспільно-економічних відносин, розвивається поза державним обліком та контролем, а тому не відображається в офіційній статистиці, не потрапляє до валового національного продукту з різних причин. Досліджені процеси формування тіньового впливу у небанківському фінансовому секторі й встановлені розбіжності між де-юре і де-факто у формуванні тіньового сектора економіки. На підставі чого сформульоване концептуальне поняття тіньової економіки у небанківському фінансовому секторі та виокремлені головні методи запобігання її впливу на вчинення правопорушень у сфері діяльності небанківських фінансових установ. З'ясовано, що олігархічна модель управління господарством, за якої існує структурований взаємозв'язок між корупційними чиновниками всіх рівнів та представниками бізнесу, становить підґрунтя вчинення правопорушень у небанківському фінансовому секторі. Тіньова економіка та корупційні відносини утворюють «паралельну» систему надання

фінансових послуг. Відбувається «кримінальна модернізація» у такій сфері, тобто перехід до більш організованих форм, корпоративізації та часткової легітимізації. Доводиться, що тіньова економіка залишається однією з найсуттєвіших загроз для економічної безпеки держави, що загострює соціально-економічну кризу в Україні та негативно позначається на її міжнародному іміджі. Саме тому розроблення ефективних механізмів детінізації сфери господарювання та фінансів, розшуку й повернення до легального обігу незаконно виведених із нього активів, захист об'єктів права власності є пріоритетними напрямками реалізації державної політики в правоохоронній галузі. Особливості вітчизняної тіньової економіки є наслідком становлення та розвитку її за радянських часів.

*Ключові слова:* тіньова економіка, небанківська фінансова установа, фінансова операція, правопорушення, запобігання.

### Постановка проблеми

Зростання тіньового сектору економіки та криміналізація практично всіх сфер господарювання стримує розвиток ринкових відносин в Україні, загрожуючи національним інтересам та національній безпеці держави, підриває довіру громадян до демократичних інститутів і цінностей, спричиняючи занепокоєння в суспільстві та критичні оцінки міжнародних експертів.

У той же час, в умовах сьогодення тіньова економіка, організована злочинність і корупція нерозривно пов'язані між собою, що



зумовлює взаємозалежність корупційних правопорушень з отриманням значної матеріальної вигоди. Глобалізація фінансових систем, розвиток міжнародних банківських та небанківських мереж створили умови для використання фінансових інструментів з метою відмивання коштів, одержаних протиправним шляхом.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Проблематику впливу тіньової економіки на вчинення правопорушень у сфері діяльності небанківських фінансових установ у тому чи іншому аспекті активно досліджували такі науковці, як: Варналій З.С., Чернявський С.С., Некрасов В.А., Титко А.В. та інші вчені.

**Мета статті** зосереджується на дослідженні впливу тіньової економіки на вчинення правопорушень у сфері діяльності небанківських фінансових установ.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Більше року Національний банк України (НБУ) (з 1 липня 2020 р.) [1] є регулятором більшої частини ринку небанківських фінансових установ (НФУ). Упродовж цього періоду вимоги до платоспроможності фінансових установ базувалися переважно на затверджених актах попереднього регулятора. Тож фінансові установи мали достатньо часу на приведення своєї діяльності у відповідність до цих вимог. З часом НБУ розпочав рішучі дії із застосування заходів впливу за недотримання вимог законодавства України. У 2021 р. за результатами нагляду, інспекційних перевірок, у тому числі через недопуск інспекторів до перевірок, НБУ застосував до десятків страховиків, фінансових компаній та ломбардів заходи впливу у вигляді зупинення дії та/або анулювання ліцензій. Багатьом учасникам ринку, що порушували вимоги до платоспроможності, надано час на усунення порушень. Якщо фінансові установи не зможуть виконати вимоги, їм доведеться припинити свою діяльність. Ринок добровільно залишали компанії, які не провади-

ли діяльності та не мали чинних ліцензій на надання фінансових послуг. На кінець 2021 р. обсяги активів усіх учасників ринку збільшилися. Найбільше – у фінансових компаній. Відповідно частка НФУ в активах фінансового сектору під регулюванням НБУ зросла до 12% [2].

За офіційними даними НБУ у 2015–2020 роках з Державного реєстру фінансових установ виключено 458 НФУ, з них лише у 2020 р. – 108 (+ 9 %), з яких 25 за заявою, а 83 за систематичне порушення вимог законодавства у сфері надання фінансових послуг. У свою чергу, НБУ як регулятором, з метою запобігання порушенням законодавства на ринку фінансових послуг та захисту прав споживачів за результатами контролю у 2020 р. застосовано 78 заходів впливу, з них: винесено 38 розпоряджень про усунення порушень у сфері надання фінансових послуг та 11 рішень про анулювання ліцензій; вилучено з реєстру 28 установ; накладено штрафних санкцій на 1829 тис. грн. на фінансовому ринку [2]. Відтак, з метою забезпечення розвитку цього сегменту фінансового ринку та гарантування збережень населення в країні повинна існувати дієва система запобігання порушенням порядку надання фінансових послуг у діяльності НФУ в Україні.

Розроблення ефективних механізмів детінізації сфери господарювання та фінансів, розшуку й повернення до легального обігу незаконно виведених із нього активів, захист об'єктів права власності є пріоритетними напрямками реалізації державної політики у небанківському фінансовому секторі, а також у правоохоронній галузі.

Суспільна небезпека глобалізації тіньових процесів у сфері фінансово-господарського обігу речей, прав, дій, вплив на поглиблення економічної кризи, зростання рівня корупції та криміногенного потенціалу у сфері економічних відносин – проблеми загальновідомі. Останніми роками процеси тінізації в господарстві України набули масштабів, що загрожують нормальному розвитку легальної економіки. За попередніми розрахунками Мінекономіки рівень тіньової економіки у січні-червні 2021 року порівняно з відповідним періодом 2020

року не змінився і становив 31 % від обсягу офіційного ВВП. Наприклад, у такому виді економічної діяльності «Фінансова та страхова діяльність» збереглася тенденція до збільшення рівня тіньової економіки – на 3 % в.п. порівняно з відповідним періодом 2020 р., що є об'єктивним наслідком зростання на 278,7 % обсягу збитків, отриманих порівняно з відповідним періодом 2020 року (на суму 12,9 млрд грн у січні-червні 2021 року). На результатах діяльності небанківського сектору негативно позначилися: від'ємний результат переоцінки вартості облігацій внутрішніх державних позик та операцій купівлі-продажу («-» 3,1 млрд грн проти позитивного результату 17,8 млрд грн у січні-червні 2020 р.); високий рівень накопичених поганих кредитів. Зрештою, на тлі збереження доволі високого попиту на банківські послуги у звітному періоді (за умов своєчасного адаптування банків до нових умов роботи з фокусом на віддалене обслуговування), сформована тенденція до збільшення рівня тіньової економіки у зазначеному ВЕД, є здебільшого математичним результатом. Частка непрацюючих кредитів (NPLs) станом на кінець 2021 у загальному обсязі кредитування становила 37,18 % [3].

Першим серед західних фахівців, хто привернув увагу громадськості до існування феномена тіньової економіки, був англійський соціолог К. Харт, який виявив проблему «неформальної зайнятості» в низці африканських держав [4]. Згодом, у середині 1970-х років, американські економісти П. Гутманн і Е. Фейг стверджували, що значну частку отриманих прибутків не показують й нехтувати цим неможливо [5].

Найбільш відомим у світі є визначення тіньової економіки, запропоноване Е. Фейгом у 1979 році. Згідно з ним, до тіньової економіки належить уся економічна діяльність, яку за певних причин не враховують офіційною статистикою і не включають до національних рахунків [6, с. 4]. Монографія Е. де Сото, що вийшла друком 1989 р., стала черговим кроком уперед у розумінні значення тіньової економіки [7].

На думку Л. І. Абалкіна, тіньова економіка становить різні види економічної ді-

яльності, спрямовані на одержання доходів шляхом ухилення від оподаткування. Водночас дослідник не відносить до тіньової економіки кримінальну сферу – розкрадання, наркобізнес, проституцію, корупцію та іншу злочинну діяльність [8, с. 39].

У радянській економічній школі дослідження феномена тіньової економіки вперше проведено в Науково-дослідному економічному інституті при Держплані СРСР під керівництвом Т. І. Карягіної [9]. Автор відносила до тіньової економіки виробництво товарів і надання послуг за плату, що не фіксують в офіційній статистичній звітності. Згодом Ю. Г. Козлов запропонував розуміти поняття «тіньова економіка» як будь-яку приховану від державного обліку економічну діяльність, де головна роль відведена її суб'єктам (дрібні власники, наймані робітники, тіньовики-господарники, комерсанти, фінансисти, банкіри, промисловці тощо).

Деталізуючи структуру тіньової економіки, Т. І. Карягіна запропонувала поділити це явище на три блоки:

1) *неофіційна економіка*, до якої входять усі легальні види економічної діяльності, у межах яких мають місце необліковане офіційною статистикою виробництво товарів і послуг та приховування цієї діяльності від оподаткування тощо;

2) *фіктивна економіка*, тобто приписки, розкрадання, спекулятивні операції, хабарництво, різного роду шахрайство тощо;

3) *підпільна економіка*, тобто заборонені законом види економічної діяльності. У межах останнього блоку тіньової економіки Т. І. Карягіна розглядала й діяльність організованої економічної злочинності [9, с. 24].

На три останні складові тіньової економіки вказував також Ю. Г. Козлов, але вкладав у них інший зміст: *стихийна* (не санкціонована державними органами), *індивідуальна* трудова й артільна діяльність; *чорний ринок* товарів і послуг; *діяльність організованих злочинних груп* в економічній сфері.

В Україні дослідження в цьому напрямі розпочато 1994 р. на базі Національного інституту стратегічних досліджень [10]. Український учений-економіст, дослідник тіньової економіки О. В. Турчинов виокремлює

чотири її складові: економічна діяльність, яку не приховують від державних органів, але з низки об'єктивних і суб'єктивних причин не враховує, не контролює і не оподатковує держава; легальна економічна діяльність, під час якої відбувається повне або часткове ухилення від сплати податків, зборів, штрафів та інших обов'язкових платежів; незаконна, навмисно приховувана від державних органів економічна діяльність; діяльність, спрямована на одержання доходу у кримінальний спосіб [11, с. 75–76].

Як зазначає В. М. Попович, поняття «тіньова економіка» виникло у процесі розроблення організаційно-правових заходів боротьби з легалізацією та відмиванням капіталів злочинного походження як деструктивного та руйнівного чинника суспільно-економічних відносин. На його думку, учені та фахівці-практики (як юристи, так й економісти) обрали цю назву певною мірою інтуїтивно, поступово усвідомивши, що корисливі правопорушення й одержані від них доходи досягли таких обсягів, які стали оцінювати на рівні обігу капіталів у легальній сфері економіки [12, с. 14].

Визначаючи зміст поняття «тіньова економіка», необхідно враховувати, що воно має широке і вузьке значення. У широкому розумінні до складу тіньової економіки може бути віднесено всі види «неврахованої», «нерегламентованої», «прихованої» та «законспірованої» економічної діяльності, незалежно від того, чи є вони протиправними, чи ні. У вузькому розумінні поняття «тіньова економіка» обмежується тільки тими видами економічної діяльності та відповідними відносинами, які за своїм змістом є або протиправними, або суспільно небезпечними [13, с. 11].

Варто додати, що причини виникнення тіньової економіки поділяють на загальні та часткові. До загальних належать заборони й обмеження, а до часткових – високе податкове навантаження та неефективна система його адміністрування; чисельні бюрократичні процедури; недовіра до інститутів влади й судової системи; корумпованість усіх ешелонів чиновництва тощо, зрештою – взаємодія тіньової економіки з тіньовою політикою.

Взаємодія тіньової економіки з тіньовою політикою відбувається у формі фінансового донорства для купівлі бізнесом адміністративних послуг і посадових місць тощо. Цю взаємодію забезпечують шляхом розподілу державних замовлень «для своїх»; через тіньові схеми чиновник задовольняє економічні інтереси, тіньова економіка створює умови для самозбереження чиновника тіньової політики тощо. Нині в Україні це явище можна назвати тіньовим державно-приватним партнерством [14, с. 12]. Не виключенням став і небанківський фінансовий сектор.

Однак тіньова економіка не є явищем застиглим, вона динамічно змінюється. Відповідно змінюється її вплив на вчинення різного роду правопорушень у небанківській фінансовій сфері. Тому моніторинг тіньових процесів у контексті динаміки їх змін, діапазону, механізмів, взаємообумовлень і тенденцій поширення тіньової економіки є другим завданням спеціальної теорії детінізації економіки. Лише розв'язавши окреслені проблеми, можна визначити комплекс економічних й організаційно-правових державних заходів, спрямованих на формування економічних передумов детінізації економіки та створення організаційно-правової інфраструктури превентивного впливу на усунення причин, що зумовлюють відтворення тіньових процесів і детермінують глобалізацію криміногенного потенціалу у сфері фінансово-господарського обігу речей, прав, дій.

Водночас глибинна причина існування вузькофахового підходу та широкого спектра тлумачень поняття «тіньова економіка» і шляхів її подолання зумовлені певною неоднозначністю, яку містить сам емпіричний факт – субстанція цього явища. З одного боку, у ньому міститься протиправна і переважно криміногенна основа, з іншого боку, сучасна тіньова економіка – це реальна економічна субстанція, що відображає рівнозначну чи майже рівнозначну легальній економіці масу капіталів і сукупність економічних, виробничих і капіталообігових технологій, трансформованих у сукупність тіньових відносин. Останні пронизують усю макро- і мікрорівневу структуру економіки

та є її важливою складовою. Однак ця частина економіки не підпорядковується нормативно-правовій регламентації, водночас, функціонує на основі господарських інтересів, що вступають у конфлікт із наявним правовим й економічним середовищем. Якщо економічні закони, організаційно-правові методи, підходи та методологічні засади функціонування легальної економіки напрацьовують у межах класичної економічної теорії, теорії управління та галузях правових наук, то методологію вивчення всіх цих питань щодо тіньової економіки (хоч і на засадах інтерналізації знань, напрацьованих у межах зазначених блоків наук) необхідно ще тільки розробляти.

Наведений вище аналіз свідчить, що дослідники тіньової економіки комплексний підхід до пізнання цього явища поки що тільки декларують, а в практиці проведення досліджень застосовують вузькофахові підходи, вважаючи головним завданням дослідження лише кількісну оцінку основних економічних параметрів цього явища. Причому, обчислюючи обсяги тіньової економіки, її дослідники не завжди розуміють, що вони враховують окремих сегмент тіньового капіталообігу, одне з численних джерел тіньової економіки чи загальну масу тіньового капіталообігу.

Тому розроблення поняття тіньової економіки (яке достеменно відображало б діапазон джерел тіньової економіки, її технологічно насичену структуру, сутність, форми, економічну та криміногенну субстанцію; охоплювало діапазон макро- і мікрорівневих причин, об'єктний і суб'єктний склади тіньової економіки; відображало вплив на легальну економіку, економічну безпеку господарської діяльності та держави, фактори ризиків, криміногенний потенціал суспільно-економічних відносин як в окремих сегментах господарської діяльності, так і цивільному обігу країни загалом) є теоретико-методологічним підґрунтям визначення ефективних організаційно-правових заходів детінізації економіки.

Поняття та вчення про структуру тіньової економіки мають ґрунтуватися на системно-логічних й економіко-адміністративних засадах, необхідних для здійснення

юридично значущої класифікації різноманітних джерел тіньової економіки, розроблення понятійного апарату, придатного для опису економічного, організаційно-правового і криміногенного аспектів її субстанції, а також для визначення ефективної моделі та правового конструювання норм матеріального і процесуального права як форми реалізації організаційно-правової моделі детінізації економіки.

Розв'язання цих проблем може стати підґрунтям для науково виваженої адаптації господарсько-правового середовища країни до ринкових перетворень. Саме це господарсько-правове середовище, за наявності відповідної організаційно-правової інфраструктури детінізації економіки, може стати засобом перманентного визначення та превентивного усунення причин тінізації економічних відносин. Водночас це господарсько-правове середовище, за відсутності відповідної організаційно-правової інфраструктури детінізації економіки, може бути сприятливим комплексом причин і умов розширеного відтворення тіньових процесів і пов'язаної з ними подальшої глобалізації криміногенного потенціалу у сфері господарської діяльності.

Олігархічна модель управління господарством, за якої існує структурований взаємозв'язок між корупційними чиновниками всіх рівнів та представниками бізнесу, становить підґрунтя вчинення правопорушень у небанківському фінансовому секторі. Тіньова економіка та корупційні відносини утворюють «паралельну» систему надання фінансових послуг. Відбувається «кримінальна модернізація» у такій сфері, тобто перехід до більш організованих форм, корпоратизації та часткової легітимізації.

### **Висновки**

Таким чином, тіньова економіка залишається однією з найсуттєвіших загроз для економічної безпеки держави, що загострює соціально-економічну кризу в Україні та негативно позначається на її міжнародному іміджі. Саме тому розроблення ефективних механізмів детінізації сфери господарювання та фінансів, розшуку й повернення до легального обігу незаконно

виведених із нього активів, захист об'єктів права власності є пріоритетними напрямами реалізації державної політики в правоохоронній галузі. Особливості вітчизняної тіньової економіки є наслідком становлення та розвитку її за радянських часів. За умов адміністративно-командної планової системи господарювання в колишньому СРСР тіньові відносини стали підґрунтям для організованої злочинності та корупції.

Головними методами запобігання впливу тіньової економіки на вчинення правопорушень у сфері діяльності небанківських фінансових установ є розвиток платіжних систем і регулювання переказу коштів, що передбачає реалізацію таких заходів:

– дотримання законодавчо визначеної вимоги щодо легалізації діяльності НФУ шляхом внесення (реєстрації) до Єдиного державного реєстру фінансових установ;

– надати право НФУ, які мають ліцензію на переказ коштів без відкриття рахунків, здійснювати випуск електронних грошей та мати агентів, а НБУ – визначити вимоги до НФУ для отримання такої ліцензії, зокрема, до мінімального розміру власного капіталу та розкриття інформації про структуру власності;

– упорядкувати діяльність НФУ на ринку платіжних послуг, а саме скасувати вимогу щодо необхідності їх участі в платіжній системі для надання послуг з переказу коштів та, натомість, запровадити альтернативний механізм контролю за прозорістю їх розрахунків;

– упорядкувати діяльність НФУ на ринку платіжних послуг, зокрема скасувати вимогу щодо необхідності їх участі в платіжній системі для надання послуг з переказу.

### **Література**

1. Про правонаступництво Національного банку України в здійсненні державного регулювання та нагляду на ринках фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 25 черв. 2020 р. № 82. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0082500-20#Text>

2. Огляд небанківського фінансового сектору за листопад 2021 року. *Національний банк України*. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/oglyad-nebankivskogo-finansovogo-sektoru-listopad-2021>

3. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2021 році: аналітична записка. Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування. *Міністерство економіки України*. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=78b79266-3a86-4be0-a528-ef8bb1551809>

4. Hart K. Informal Urban Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*. 1973. Vol. 11. № 1. P. 61–90.

5. Feige E. How Big is the Irregular Economy? *Challenge*. 1979. № 6. P. 32–39.

6. Николаева М. И., Жевгаков А. Ю. Теневая экономика: методы анализа и оценки (обзор работ западных экономистов). М., 1987. 116 с.

7. Сото де Э. Иной путь: Невидимая революция в третьем мире / пер. с англ.-Б. Пинскера. М., 1995. 319 с.

8. Абалкин Л. И. Логика экономического роста. М. : Ин-т экономики, 2002. 228 с.

9. Карягина Т. И. Услуги теневые и легальные. *Экономика и организация промышленного производства*. 1989. № 2. С. 16–65.

10. Варналій З. С. Тінізація малого підприємництва (економічні та правові аспекти). Київ, 1998. 56 с.

11. Турчинов О. В. Тіньова економіка: теоретичні основи дослідження: монографія. Київ, 1995. 300 с.

12. Попович В. М. Теорія детінізації економіки: монографія. Ірпінь, 2001. 524 с.

13. Мандибур В. О. «Тіньова» економіка України та напрями законодавчої стратегії її обмеження. Київ, 1998. 134 с.

14. Тіньова економіка в Україні: стан, тенденції, шляхи подолання : аналіт. огляд / упоряд.: С. С. Чернявський, В. А. Некрасов, А. В. Титко та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. 152 с.

*Buha Hanna*

**THE IMPACT OF THE SHADOW  
ECONOMY ON THE COMMISSION OF  
OFFENSES IN THE FIELD OF NON-  
BANKING FINANCIAL INSTITUTIONS**

The article based on the analysis of the activities of non-banking financial institutions, reports of the National Bank of Ukraine among the objective socio-economic determinants of crime recognized the high level of the shadow economy, corruption, lack of transparency and fair competition. On the basis of which a comprehensive and systematic analysis of the impact of the shadow economy on offenses in the field of non-banking financial institutions, which is characterized by destructive and destructive factors of socio-economic relations, develops outside state accounting and control, and therefore not reflected in official statistics gross national product for various reasons. The processes of formation of shadow influence in the non-banking financial sector are studied and disagreements between de jure and de facto in the formation of the shadow sector of the economy are established. On the basis of which the conceptual concept of the shadow economy in the non-banking financial sector is formulated and the main methods of preventing its impact on offenses in the

field of non-banking financial institutions are identified. It was found that the oligarchic model of economic management, in which there is a structured relationship between corrupt officials at all levels and business representatives, is the basis for committing offenses in the non-banking financial sector. The shadow economy and corrupt relations form a «parallel» system for providing financial services. There is a «criminal modernization» in this area, that is, the transition to more organized forms, corporatization and partial legitimization. It is proved that the shadow economy remains one of the most significant threats to the economic security of the state, which exacerbates the socio-economic crisis in Ukraine and negatively affects its international image. That is why the development of effective mechanisms for de-shadowing the economy and finance, search and return to legal circulation of illegally withdrawn assets, protection of property rights is a priority for public policy in law enforcement. Features of the domestic shadow economy are a consequence of its formation and development in Soviet times.

**Keywords:** shadow economy, non-bank financial institution, financial transaction, offense, prevention.



## **НОРМОТВОРЧІСТЬ ЯК ВИД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: СУТНІСТЬ ТА ОЗНАКИ**

**ЖУКОВА Євгенія Олексіївна - кандидат юридичних наук, докторант  
Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)**

**УДК 342.61**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.7**

---

*Метою статті є визначення сутності та ознак нормотворчості як виду публічного адміністрування. З'ясовано особливості структури публічного адміністрування. Представлено класифікацію видів публічного адміністрування за цільовим критерієм, критерієм направленості, територіального масштабу та юридичних наслідків.*

*Визначено поняття нормотворчої діяльності та охарактеризовано рівень розробленості її правового забезпечення. Зроблено висновок, що нормотворчість за своїми цільовими, змістовними та якісними ознаками належить до категорії видів публічного адміністрування як автономної галузі діяльності публічних адміністрацій.*

*Ключові слова: публічне адміністрування, нормотворчість, вид публічного адміністрування, компетенція, правове забезпечення, критерій.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями**

Проблеми розвитку системи публічного адміністрування привертають нині увагу як політиків та науковців, так і всього громадянського суспільства, оскільки від їх вирішення залежить функціонування всіх сфер життєдіяльності держави. Важливим елементом публічного адміністрування є нормотворчість публічних адміністрацій, за допомогою якої забезпечується вплив на суспільні відносини та вирішується низка завдань публічної політики. Разом з тим, з

огляду на відносну новизну проблематики публічного адміністрування як предмета розгляду адміністративного права, нормотворчість у контексті діяльності публічних адміністрацій досліджена ще недостатньо, що обумовлює актуальність цієї статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання поданої проблеми**

Проблеми, пов'язані із здійсненням нормотворчості, привертали увагу таких учених, як Є. Бараш, В. Барський, О. Безпалова, Ю. Лепех, А. Монаєнко, В. Новіков, О. Предместніков, О. Салманова, І. Сердюк, С. Соляр та інші вчені. Разом з тим нормотворчість як вид публічного адміністрування ще не знайшла достатнього висвітлення на теоретико-методологічному рівні, що обумовлює спрямованість наукових пошуків.

**Метою статті є визначення сутності та ознак нормотворчості як виду публічного адміністрування.**

**Виклад основного матеріалу дослідження**

Структура публічного адміністрування та її методологічно правильне вираження мають важливе значення для розгляду правових явищ, у яких завдяки структурному підходу можна виокремити найбільш значущі елементи взаємозв'язки між якими породжують певні закономірності, які знаходять

своє закріплення як у сфері нормотворчої, так і правозастосовної діяльності. Як упорядкована сукупність певних зв'язків, що існують всередині явищ та процесів і залишаються стійкими незалежно від зміни зовнішніх обставин, структура відіграє важливу роль у розумінні сутності публічного адміністрування. Для опису вказаної структури на методологічному рівні використовують низку її ключових ознак, до яких належать зв'язки (або взаємозв'язки), елементи, відносини, а також функції, тобто будь-яка структура складається із низки елементів, які перебувають у взаємозв'язках або відносинах одне з одним, виконуючи при цьому певні функції.

Вид як більш незалежна, ніж форма, характеристика публічного адміністрування, може розглядатися як більш стійка та стабільна у часі та за територіальною ознакою властивість останнього. Вид публічного адміністрування представляє собою автономну та незалежну від суб'єктивного сприйняття галузь діяльності публічних адміністрацій, у ході якої вони шляхом реалізації своєї компетенції, досягають цілей та відповідності місії свого функціонування.

Можна представити таку класифікацію видів публічного адміністрування: *за цільовим критерієм*: надання публічних послуг, забезпечення публічної безпеки і правопорядку та нормотворча діяльність, спрямована на створення (зміцнення) правових механізмів реалізації прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб; *за критерієм нафавленості*: зовнішні (надання публічних послуг, забезпечення публічної безпеки та правопорядку) і внутрішні (розробка і затвердження підзаконних правових актів, у яких визначено компетенцію посадових осіб публічних адміністрацій у сфері публічного адміністрування, процедури здійснення публічного адміністрування тощо); *за критерієм територіального масштабу*: загальнодержавні, регіональні, місцеві види публічного адміністрування; *за критерієм юридичних наслідків*: види публічного адміністрування, які тягнуть і не тягнуть за собою настання юридичних наслідків для фізичних і юридичних осіб.

Нормотворча діяльність, спрямована на створення (зміцнення) правових механізмів

реалізації прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб, представляє собою процес підготовки, узгодження і затвердження правових актів, у яких закріплено правила та процедури публічного адміністрування.

Як слушно стверджує А. Монаєнко, підзаконна правотворча діяльність або нормотворча діяльність – це діяльність, пов'язана з підготовкою і прийняттям підзаконних актів (підзаконна правотворчість). Нормотворчість інших державних органів України (правотворчістю займаються майже всі державні органи) здійснюється на підставі і відповідно до чинних законів, прийнятих Верховною Радою. Юридична чинність прийнятих державними органами нормативно-правових актів залежить від рівня й обсягу їх повноважень, які визначаються місцем, яке вони посідають у системі органів держави (Президент, Кабінет Міністрів, міністерства, відомства, голови державних адміністрацій на місцях та ін.) [1].

До ознак нормотворчості відносять такі:

- здійснюється уповноваженими суб'єктами: а) державою, її органами (парламентом, урядом, міністерствами, місцевими адміністраціями тощо); б) громадянським суспільством (народом), його організаціями;
- є формою владної вольової діяльності уповноважених суб'єктів, яка включає в себе вивчення, узагальнення і систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві;
- є не диктатом волі уповноважених суб'єктів, а процедурою формулювання норм, котрі властиві соціальним відносинам, стали типовими діями їх учасників;
- виражається у санкціонуванні наявних чи встановленні нових, зміні чи призупиненні чинних і скасуванні застарілих правових норм на підставах, передбачених законом;
- набуває завершення в письмовому акті-документі, що називається нормативно-правовим актом (законом). Результат нормотворчої діяльності може мати інші юридичні (зовнішні) форми вираження – нормативний договір, судовий прецедент, правовий звичай; здійснюється (у значній частині) відповідно до правового регламенту, тобто з дотриманням процедури підготовки і



прийняття акта. А різновидом і складником нормотворчості є законотворчість [2, с. 9].

На підставі визначеного вище можна згрупувати ознаки досліджуваного виду публічного адміністрування наступним чином:

1) мета нормотворчості як виду публічного адміністрування – створення правових механізмів реалізації прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб;

2) рівень розробленості правового забезпечення – недостатній. Уже багато десятиліть в Україні гальмується прийняття закону про нормативно-правові акти, в якому було б визначено їх види, структуру, ієрархію, способи подолання суперечностей тощо. Наразі діє низка наказів Міністерства юстиції України, як-то «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів в органах юстиції та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12.04.2005 р. № 34/5, «Про внесення змін до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації» від 15.05.2013 р. № 883/5 та низка інших, втім, з огляду на відомчий характер вказаних правових актів, серед суб'єктів нормотворчості поширена практика не реєструвати підзаконні правові акти, які не відповідають установленим вимогам, у Міністерстві юстиції України, а одразу розсилати їх підпорядкованим підрозділам для виконання. Формальною підставою такої практики є надзвичайно нечіткі формулювання п. 5 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731, відповідно до якого на державну реєстрацію не подаються акти: а) персонального характеру (про склад комісій, призначення на посаду і звільнення з неї, заохочення працівників тощо); б) дія яких вичерпується одноразовим застосуванням, крім актів про затвердження положень, інструкцій та інших, що містять правові норми; в) оперативного-розпорядчого характеру (разові доручення); г) якими доводяться до відома підприємств, установ і організацій рішення вищестоящих органів;

д) спрямовані на організацію виконання рішень вищестоящих органів і власних рішень міністерств, інших органів виконавчої влади, що не мають нових правових норм; е) рекомендаційного, роз'яснювального та інформаційного характеру (методичні рекомендації, роз'яснення, зокрема податкові, тощо), нормативно-технічні документи (національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила, правила спортивних змагань з видів спорту, визначених в Україні, тарифно-кваліфікаційні довідники, кодекси усталеної практики, форми звітності, зокрема щодо державних статистичних спостережень, адміністративних даних та ін.) [3];

3) основними здобутками правового забезпечення нормотворчості як виду публічного адміністрування, є: а) створення зручної та комплексної інформаційно-комунікаційної системи «Законодавство України», у якій містяться законодавчі акти, а також підзаконні правові акти суб'єктів публічного адміністрування, і є змога відстежити редакційні зміни до документів у хронологічному порядку; б) запровадження системи обговорення з громадськістю проектів регулятивних актів, публікація деякими суб'єктами публічного адміністрування звітів про результати такого обговорення; в) створення правил підзаконної нормотворчості та їх закріплення на рівні актів Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України;

4) основними недоліками правового забезпечення нормотворчості як виду публічного адміністрування, є: а) наявність у суб'єктів публічного адміністрування двох категорій правових актів з відкритим доступом – зареєстрованих у Міністерстві юстиції України і таких, що не проходили такої реєстрації. Пошук і користування другою категорією правових актів ускладнений унаслідок відсутності у більшості суб'єктів публічного адміністрування автоматизованих систем зберігання таких актів, вони розмножуються шляхом ксерокопіювання і направляються у підпорядковані підрозділи, де також роблять їх паперові копії, користування якими є досить складним через незадовільну якість таких документів. Можливість правокористувачів швидко

ознайомитися зі змістом не зареєстрованих у Міністерстві юстиції України відкритих підзаконних правових актів у певній галузі суспільних відносин також утруднюється і потребує опитування працівників органу публічного адміністрування, дотичних до певної проблематики; б) порушення більшістю суб'єктів публічного адміністрування Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка вимагає від розпорядників і володільців публічної інформації оприлюднення, зокрема на офіційних сайтах, переліку наборів даних певного органу, який має включати й не зареєстровані у Міністерстві юстиції України відкриті підзаконні правові акти відповідного суб'єкта; в) формальне відношення більшості суб'єктів публічного адміністрування до оприлюднення регулятивних підзаконних правових актів (наприклад, на сайті Харківської міської ради лінк «Проекти нормативно-правових актів» веде на російськомовний ресурс «Единый городской реестр актов Харьковского городского совета, городского головы и исполнительных органов совета» [4], на якому жодних проектів для обговорення немає. Спроба перейти на сторінку електронних обговорень проектів нормативно-правових актів на сайті Міністерства внутрішніх справ України веде на видалену сторінку [5]. Орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю на офіційному сайті Міністерства аграрної політики та продовольства України датуються 2016, 2018 та 2019 роками, а планування на 2020, 2021 і 2022 роки відсутні [6], так само станом на вересень 2021 року не оприлюднено жодного звіту про публічне обговорення за 2020 рік [7], і таких прикладів чимало).

#### **Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямі**

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що нормотворчість за своїми цільовими, змістовними та якісними ознаками належить до категорії видів публічного адміністрування як автономної галузі діяльності публічних адміністрацій, за допомогою якої останні досягають поставлених цілей у відповідності з визначе-

ною законом компетенцією. Незважаючи на існування низки здобутків, нормотворчість публічних адміністрацій нині не можна визнати досконалою, свого вирішення потребує ряд проблем правового та організаційного характеру, сутність яких має обумовлювати спрямованість подальших наукових пошуків.

#### **Література**

1. Монаєнко А.О. Правові основи фінансування видатків на освіту та науку : монографія. Львів : Червона Калина, 2009. 251 с.
2. Курусь Т.В. Співвідношення нормотворчої діяльності з суміжними правовими поняттями. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. № 6-3. Т.1. С.8-10.
3. Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#n35>
4. Единый городской реестр актов Харьковского городского совета, городского головы и исполнительных органов совета: URL: <https://doc.city.kharkov.ua/ru/profile/>
5. Портал МВС. URL: [https://mvs.gov.ua/uk/for\\_citizens/elektronni-konsultaciyi-z-gromadskistyuu/informaciine-povidomlennya-pro-provedennya-elektronnix-konsultacii-z-gromadskistyuu-shhodo-projektu-nakazu-mvs-ukrayini-pro-zatverdzenya-poryadku-obliku-subyektiv-gospodaryuvannya-yaki-zdiisnyuyut-optovu-ta-rozdribnu-torgivlyu-avtomobilyami-avtobusami](https://mvs.gov.ua/uk/for_citizens/elektronni-konsultaciyi-z-gromadskistyuu/informaciine-povidomlennya-pro-provedennya-elektronnix-konsultacii-z-gromadskistyuu-shhodo-projektu-nakazu-mvs-ukrayini-pro-zatverdzenya-poryadku-obliku-subyektiv-gospodaryuvannya-yaki-zdiisnyuyut-optovu-ta-rozdribnu-torgivlyu-avtomobilyami-avtobusami)
6. Орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/gromadyanam/konsultaciyi-z-gromadskistyuu/oriyentovni-plani-provedennya-konsultacij-z-gromadskistyuu>
7. Звіти про результати консультацій та обговорень. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/gromadyanam/konsultaciyi-z-gromadskistyuu/zviti-pro-rezultati-konsultacij-ta-obgovoren>

### References

1. Monaienko, A.O. (2009) *Pravovi osnovy finansuvannia vydatkiv na osvitu ta nauku : monohrafiia*. Lviv, 251 p.

2. Kurus', T.V. (2013) *Spivvidnoshennia normotvorchoi diial'nosti z sumizhnymy pravovymy poniattiamy*. Naukovyj visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia, № 6-3, V.1, p.8-10.

3. Polozhennia pro derzhavnu reiestratsiiu normatyvno-pravovykh aktiv ministerstv, inshykh orhaniv vykonavchoi vlady, zatverdzhеноho postanovoю Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 hrudnia 1992 r. № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#n35>

4. Edynyj horodskoj reestr aktov Khar'kovskoho horodskoho soveta, horodskoho holovy y yspolnytel'nykh orhanov soveta: URL: <https://doc.city.kharkov.ua/ru/profile/>

5. Portal MVS. URL: [https://mvs.gov.ua/uk/for\\_citizens/elektronni-konsultaciyi-z-gromadskisty/informaciine-povidomlennya-pro-provedennya-elektronnix-konsultacii-z-gromadskisty-shhodo-projektu-nakazu-mvs-ukrayini-pro-zatverdzhennya-poryadku-obliku-subektiv-gospodaryuvannya-yaki-zdiisnyuyut-optovu-ta-rozdribnu-torgivlyu-avtomobilyami-avtobusami](https://mvs.gov.ua/uk/for_citizens/elektronni-konsultaciyi-z-gromadskisty/informaciine-povidomlennya-pro-provedennya-elektronnix-konsultacii-z-gromadskisty-shhodo-projektu-nakazu-mvs-ukrayini-pro-zatverdzhennya-poryadku-obliku-subektiv-gospodaryuvannya-yaki-zdiisnyuyut-optovu-ta-rozdribnu-torgivlyu-avtomobilyami-avtobusami)

6. Oriientovni plany provedennia konsul'tatsij z hromads'kistiu. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/gromadyanam/konsultaciyi-z-gromadskisty/oriyentovni-plani-provedennya-konsultacij-z-gromadskisty>

7. Zvity pro rezul'taty konsul'tatsij ta obhovoren'. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/gromadyanam/konsultaciyi-z-gromadskisty/zviti-pro-rezultati-konsultacij-ta-obgovoren>

*Zhukova Y.O. – candidate of legal sciences, doctoral student of the Interregional Academy of Personnel Management (Kyiv, Ukraine)*  
<https://orcid.org/0000-0003-2471-5230>

### **RULEMAKING AS A TYPE OF PUBLIC ADMINISTRATION: ESSENCE AND FEATURES**

The purpose of the article is to determine the essence and features of rulemaking as a type of public administration. Arguments are

given that the structure of public administration and its methodologically correct expression are important for considering legal phenomena. The justification is made that the type of public administration is an autonomous and independent of subjective perception area of activity of public administrations, during which they, through the exercise of their competence, achieve the goals and compliance with the mission of their functioning.

The classification is represented by the types of public administration: according to the target criterion: the provision of public services, ensuring public security and law and order and rule-making activities aimed at creating (strengthening) legal mechanisms for the implementation of the rights, freedoms and interests of individuals and legal entities; according to the criterion of orientation: external (provision of public services, ensuring public security and law and order) and internal (development and approval of by-laws that define the competence of public administration officials in the field of public administration, procedures for the implementation of public administration, etc.); by the criterion of territorial scale: national, regional, local types of public administration; according to the criterion of legal consequences: types of public administration that entail and do not entail the onset of legal consequences for individuals and legal entities.

Arguments are given that rule-making activity aimed at creating (strengthening) legal mechanisms for the implementation of the rights, freedoms and interests of individuals and legal entities is the process of preparing, agreeing and approving legal acts that set out the rules and procedures of public administration. The goal of rule-making as a type of public administration is defined. The characteristic is the degree of development of the legal support of rule-making. The conclusion is made that rule-making by its target, content and quality features belongs to the category of types of public administration as an autonomous branch of activity of public administrations.

**Key words:** public administration, rule-making, type of public administration, competence, legal support, criteria.

## ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

**НОВІЧЕНКО Андрій - доктор філософії, докторант Харківського національного університету внутрішніх справ**

**DOI**

*Забезпечення правопорядку є найважливішою функцією та завданням держави, у реалізації яких беруть участь практично всі органи публічної влади. Правопорядок є метою правового регулювання, його результат, для його забезпечення видаються правові та правозастосовні акти, формується конституційно-правовий механізм його забезпечення органами публічної влади, у якому особливе місце посідають правоохоронні органи та органи місцевого самоврядування. І якщо на перші завдання забезпечення правопорядку лягає, виходячи з їх спеціального призначення та виконуваних ними правоохоронних функцій, то на другі таке повноваження покладено Конституцією України (ч. 1 ст. 140).*

*При здійсненні своїх повноважень на певній території (району) міста органи публічної влади не можуть не взаємодіяти з подібним предметом своєї діяльності. Тим більше це стосується охорони громадського порядку, розуміння якого є однаковим для органів влади всіх рівнів (але при цьому громадський порядок охороняється специфічними способами). Теорія та практика діяльності правоохоронних органів із забезпечення громадського порядку виробила різноманітні форми взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування в цій сфері суспільних відносин, ряд яких знаходить правове закріплення.*

*Ключові слова: влада, населення, органи влади, поліція, місцеве самоврядування, взаємодія.*

### Постановка проблеми

Охорона громадського порядку та підвищення рівня протидії кримінальним правопорушенням залишається одним із питань, що активно обговорюються в правовій науці. Це пов'язано, по-перше, із суттєвими змінами у системі охорони громадського порядку та підвищення рівня протидії злочинності, що сталися останніми роками. По-друге, з проведенням в Україні реформ у сфері правоохоронних органів та у сфері місцевого самоврядування, які передбачають подальше вдосконалення системи охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. Кінцевою метою змін має стати якісно новий рівень охорони громадського порядку та підвищення рівня протидії кримінальним правопорушенням.

### Стан дослідження проблеми

Питання, які стосуються забезпечення правопорядку та боротьби зі злочинністю, досліджували багато науковців, серед яких є В.Д. Бакуменко, В.В. Баштанник, В.Б. Авер'янов, В.В. Землянська, Ю.П. Битяк, П.М. Каркач, Є.В. Додін, А.Ю. Іванова, В.М. Кравчук, О.В. Кузьменко, М.І. Мичко, Є.М. Попович, В.М. Плішкін, В.В. Сухонос та інші. Дослідження вчених є змістовні та мають велике значення для юридичної науки. У зв'язку із впровадженням у національне законодавство України партнерських взаємовідносин між поліцією та органами місцевого самоврядування щодо

забезпечення правопорядку, виникає потреба удосконалення норм чинного законодавства та додаткового їх дослідження.

**Мета дослідження** полягає у дослідженні взаємовідносин між правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування у правовому механізмі забезпечення правопорядку в Україні.

#### **Наукова новизна дослідження**

В умовах перетворення та впровадження партнерства між поліцією та органами місцевого самоврядування виникають першочергові проблеми у сфері охорони громадського порядку, що вимагають певного наукового підходу та подальшого вивчення. Взаємодія органів держави та створення механізму для реалізації цієї функції на території як держави в цілому, так і на території (району) конкретного міста (селища, села) зокрема.

#### **Виклад основного матеріалу**

Аналізуючи ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» національна поліція України (поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [2]. Централізація системи поліції не може і не повинна означати відсутність взаємодії органів поліції з органами місцевого самоврядування, найбільш наближеними органами публічної влади до населення.

Закон України «Про Національну поліцію», а саме ст. 11 зазначає, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [2].

Ст. 5 цього ж Закону регламентує положення про те, що поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до Закону та інших нормативно-правових актів [2].

У свою чергу, ст. 140 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначають поняття - місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1, 3].

Кириченко С.О. наголошує, що в Україні «місцеве самоврядування – це самостійна і особлива (громадівська) влада [5, с. 16], М.І. Хавронюк вважає, що в Україні місцеве самоврядування є «однією із форм участі громадян в управлінні державними справами»[6, с. 328].

Органи місцевого самоврядування, відповідно до законодавства України, вправі здійснювати з предметів спільного ведення суб'єктів України витрати на реалізацію покладених на поліцію обов'язків з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

В організації взаємодії територіальних правоохоронних органів України та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку необхідно виділити основні ключові проблеми:

- 1) відсутність нормативно визначеного поняття взаємодії;
- 2) відсутність єдиного та системного законодавства, що регламентує цю діяльність;
- 3) обмеженість форми взаємодії.

У юридичній літературі відсутнє загальноприйняте визначення поняття «взаємодія», у тому числі й у сфері правоохоронної діяльності, незважаючи на низку публікацій та наукових праць.

Поняття «взаємодія» застосовується, зазвичай, для позначення різних сфер діяльності. Сутність і мета її полягають, насамперед, у недопущенні витрат і помилок, підвищення ефективності та якості роботи взаємодіючих суб'єктів в успішному вирішенні покладених на них завдань.

Академічний тлумачний словник української мови роз'яснює сутність взаємодії - взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [4]. Таким чином, вона полягає у погодженні спільних дій двох і більше учасників, які вирішують спільне завдання та надають допомогу один одному в процесі її виконання. Реалізовані в рамках взаємодії спільні дії повинні мати узгоджений характер, тобто узгоджуватись усіма учасниками цієї взаємодії. Крім того, існує думка, згідно з якою взаємодія – це спільна розробка, обговорення та реалізація узгоджених заходів; спільна та узгоджена діяльність; засіб досягнення узгодженості, ділове співробітництво.

Власне поняття взаємодії можна визначити як проведену в певних правових та організаційних формах спільну, узгоджену за метою, часом і місцем діяльність недержавних структур та органів внутрішніх справ для забезпечення особи й захисту власності [7, с. 4].

Отже, взаємодію правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку можна визначити як їх спільну погоджену діяльність, що здійснюється відповідно до Закону, щодо реалізації завдань, що стоять та досягнення спільних цілей у зазначеній сфері у певних формах за допомогою встановлених методів, сил та засобів.

Головна мета взаємодії - забезпечення єдності дій, взаємодопомоги та об'єднання зусиль для успішного вирішення спільних завдань. При цьому взаємодія та взаємна допомога мають бути чітко узгоджені як щодо мети (задачі) дій, так і щодо місця та часу проведення спільних заходів. Без ефективної взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування неможливе повне, об'єктивне і всебічне вирішення поставлених перед нею завдань щодо охорони громадського порядку та здійснення суспільної безпеки.

Взаємодія поліції з органами місцевого самоврядування з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки реалізується:

1) єдиним розумінням поставлених перед ними завдань, твердим знанням за-

гальних та особливих обов'язків та способів їх виконання всіма взаємодіючими органами;

2) знання оперативної обстановки;

3) наявністю стійкого та безперервного зв'язку, постійної взаємної інформації про отримані нові дані в оперативній обстановці та дії з охорони громадського порядку та забезпечення суспільної безпеки.

Взаємодія сторін проводиться на основі принципів дотримання законності, самостійності кожного органу в межах, наданих йому законодавством України повноважень, процесуальної незалежності та персональної відповідальності працівників за точне виконання узгоджених заходів з питань охорони громадського порядку та забезпечення суспільної безпеки.

Актуальними залишаються завдання координованості дій правоохоронних органів, ефективності їх взаємодії, достатності професійної підготовки, підвищення почуття відповідальності за доручену справу як з боку співробітників поліції, так і з боку органів місцевого самоврядування.

Механізм взаємодії включає в себе організацію взаємодії; реалізацію взаємодії; подальше управління та регулювання процесу взаємодії. У механізмі забезпечення правопорядку тією чи іншою мірою беруть участь усі органи публічної влади, але основне навантаження щодо його забезпечення несуть органи виконавчої влади, насамперед, це правоохоронні структури.

Будь-яка форма взаємодії може бути ефективною лише за дотриманням певних умов взаємодії. Одна із загальних умов взаємодії – суворе дотримання законності. Ця умова так само походить з принципу діяльності поліції, передбачено в Законі України «Про Національну поліцію».

Форми взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування можна розділити на організаційні та функціональні.

До організаційних форм можна віднести таке:

1. встановлення правових засад взаємодії;

2. утворення спільних координаційних та дорадчих органів (координаційних рад, комісій та комітетів);

3. розробку комплексних програм боротьби зі злочинністю, планів спільних заходів, у тому числі щодо діяльності в особливих умовах;

4. спільне планування заходів, що проводяться;

5. узгодження прийнятих рішень.

До функціональних форм можна віднести:

1. проведення спільних заходів та операцій, у тому числі навчань та тренувань;

2. спільне надання допомоги підлеглим органам і участь у навчанні кадрів;

3. вивчення передового досвіду роботи та його поширення;

4. взаємний обмін інформацією;

5. колегіальна підготовка інформації для подання до вищих органів влади.

Крім того, ст. 88 ЗУ «Про Національну поліцію» передбачає те, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень [2].

Особливістю взаємодії органів поліції та органів місцевого самоврядування є наявність у кожній сфері діяльності цих органів своїх норм, що визначають діяльність з охорони громадського порядку.

Таким чином, Закон України «Про Національну поліцію» містить ряд положень, що регламентують питання взаємодії органів місцевого самоврядування з підрозділами поліції. Поліція у межах своїх повноважень сприяє органам місцевого само-

врядування у забезпеченні захисту прав та свобод громадян, дотримання законності та правопорядку, а також надає підтримку розвитку громадянських ініціатив у сфері запобігання правопорушенням та забезпечення правопорядку. При цьому органи місцевого самоврядування повинні сприяти поліції у виконанні покладених на неї обов'язків. Крім того, на поліцію покладається такий обов'язок, як інформування вищих посадових осіб виконавчої влади України та виборних посадових осіб місцевого самоврядування про стан правопорядку на відповідній території.

Звіт посадової особи є частиною обов'язкової діяльності Національної поліції з інформування органів місцевого самоврядування, громадян щодо діяльності поліції. Такий звіт здійснюється з метою:

1) створення умов для реалізації закріпленого Конституцією України, Законами України права громадян, громадських об'єднань та організацій, органів місцевого самоврядування отримання достовірної інформації про діяльність правоохоронних органів;

2) забезпечення відкритості та публічності у діяльності поліції;

3) підвищення рівня довіри громадян до працівників органів поліції.

Завданнями проведення звітів посадових осіб є:

1) інформування законодавчих (представницьких) органів державної влади, представницьких органів місцевого самоврядування та громадян про стан правопорядку на обслуговуваній території;

2) розвиток у рамках чинного законодавства системи громадського контролю за діяльністю поліції;

3) забезпечення взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями та громадянами щодо попередження та розкриття кримінальних правопорушень;

4) правове просвітництво громадян.

Практичний досвід у цій сфері свідчить про те, що інформація, що передається з боку правоохоронних органів, не завжди має доступний для органів місцевого самоврядування характер. Це призводить до

відсутності в останніх об'єктивного уявлення про оперативну обстановку на «їх» території. Складність виникає і внаслідок скорочення чисельності низових підрозділів поліції, що відбулося за останні роки. У результаті «затягується» процедура подання заяв у сільській місцевості, у селищах та малих містах, знижено швидкість реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення (відсутня постійна присутність поліції, дільничних, співробітників патрульно-постової та дорожньо-патрульної служби у невеликих населених пунктах – селах, селищах).

Таким чином, слід говорити про те, що форми взаємодії правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку не відповідають потребам та зводяться лише до громадського контролю останніх за діяльністю поліції. Крім того, не є рідкістю формальний підхід органів місцевого самоврядування до питань охорони громадського порядку.

Досліджуючи міжнародний досвід щодо вищевказаної проблеми, можна бачити, що в Німеччині, Великобританії та США створені муніципальні правоохоронні органи [8, с. 110-125], які вирішують проблеми у сфері взаємодії органів поліції та органів місцевого самоврядування у сфері охорони громадського порядку. Створення такої організації в Україні могло б забезпечити більш ефективну співпрацю з правоохоронними органами щодо забезпечення громадського порядку та охорони майна на території органів місцевого самоврядування, здійснювати функції з надання допомоги поліції.

Створення такої структурної охорони вимагає ретельного опрацювання питань щодо її правової форми, функцій, компетенції, включаючи можливість застосування заходів примусу (у тому числі фізичної сили, спеціальних засобів та зброї).

#### **Висновки**

Ефективність забезпечення правопорядку багато в чому залежить від безпосереднього зв'язку поліції з органами місцевого самоврядування. Їх взаємодія полягає

в узгоджених за метою, місцем і часом зусиллях і взаємної допомоги для досягнення завдань, що стоять перед взаємодіючими суб'єктами.

Важливо організувати ефективну взаємодію поліції з органами місцевого самоврядування, вибудувати їх конструктивне співробітництво, спрямоване на забезпечення безпеки, правопорядку та реалізацію конституційних прав громадян, які проживають у відповідних адміністративно-територіальних одиницях. Враховуючи це, правову характеристику взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у механізмі забезпечення правопорядку слід вибудовувати, виходячи з того, що перші є державними органами та належать до виконавчої гілки державної влади, а другі, відповідно до Конституції України, Законів України, не входять до системи органів державної влади, але є органами публічної влади на місцях. Ефективність функціонування та злагодженість взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування багато в чому визначають якісний стан правопорядку та результативність його забезпечення органами громадської влади загалом.

#### **Література**

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
2. Закон України «Про Національну поліцію». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170.
4. Академічний тлумачний словник української мови (1970-1980). URS: <http://sum.in.ua/s/vzajemodija> (дата звернення: 13.11.2021).
5. Кириченко С.О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України. Автореферат дис... к., 2001.
6. Конституція України: офіційний текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини та громадянина: Навчальний посібник /Автор упоряд. М.І. Хавронюк, К., 1999.



7. Шелухін О.М. Вдосконалення взаємодії недержавних охоронних структур та служб безпеки з правоохоронними органами України. Часопис Академії адвокатури України. 2012. № 4. С. 1–8.

8. Аниміца Е.Г., Тertyшный А.Т. Основы местного самоуправления. М.: ИНФРА-М, 2000. 208 с.

#### **INTERACTION OF POLICE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES OF LAW AND ORDER IN UKRAINE**

Ensuring law and order is the most important function and task of the state in the implementation of which almost all public authorities participate. The rule of law is the purpose of legal regulation, its result, to ensure its legal and law enforcement acts are issued, the constitutional and legal mechanism of its provision by public authorities is formed, in which a special place is occupied by law enforcement agencies and local governments.

And if the first tasks of law enforcement are based on their special purpose and the law enforcement functions performed by them, then the second such authority is vested in the Constitution of Ukraine (Part 1 of Article 140).

In exercising their powers in a certain territory (district) of the city, public authorities may not interact with a similar subject of their activities. This is especially true of the protection of public order, the understanding of which is the same for authorities at all levels (but public order is protected in specific ways). The theory and practice of law enforcement agencies to ensure public order have developed various forms of interaction between the police and local governments in this area of public relations, a number of which are legally established.

**Keywords:** *government, population, authorities, police, local government, interaction.*

# ПРИНЦИПИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**ТИШЛЕК Микола Миколайович - провідний фахівець факультету №1  
Донецького державного університету внутрішніх справ**

**УДК 342.9:343.353  
DOI 10.32782/EP.2022.1.9**

У статті здійснено теоретико-методологічний аналіз сутності принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України в сучасних умовах суспільного розвитку з урахуванням розпочатих у державі реформ. Встановлено особливості впливу принципів кадрового забезпечення на формування кадрової політики, запропоновано спосіб систематизації принципів кадрового забезпечення. На підставі проведеного дослідження встановлено, що принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України за демократичного врядування відображають фундаментальні ідеї, положення, закономірності, що висвітлюють взаємозв'язок між усіма елементами кадрового забезпечення та закономірності його розвитку, мають переважно нормативне закріплення і використовуються не лише в теорії, а й на практиці.

Доведено, що забезпечення принципів роботи з кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України буде дієвим лише тоді, коли вони базуються на правильно використовуваних об'єктивних закономірностях розвитку суспільства і управління, та відображають кадрову політику держави й чітко прописані в нормативно-правових актах. Суб'єктивістсько-волюнтаристське тлумачення принципів як лозунгів, або тимчасових вимог призводить до зіткнення з вказаними об'єктивними закономірностями, що породжує негативні

наслідки й деструктивні явища в системі поліції.

Обґрунтовано, що кадрове забезпечення як складова управлінської діяльності в органах поліції дає відчутний ефект у разі наявності таких умов: 1) система адаптації працівників до організації праці має ґрунтуватись на принципах індивідуального планування кар'єри, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особового складу, вдосконалення організаційних заходів щодо стимулювання професійного зростання і ротації керівного складу; 2) гнучка система діяльності підрозділів на основі вивчення та запровадження в практичну діяльність основ наукової організації праці, створення тимчасових груп з науковців та практиків щодо вдосконалення методів та способів службової діяльності; 3) підтримання зацікавленості серед керівного складу поліції, а також окремих працівників у розробці та прийнятті управлінських рішень; 4) добре організована система комунікації, що забезпечує багатосторонні зв'язки поліції із громадськістю.

Ключові слова: *кадри, кадрова політика, управління, принципи, поліція, забезпечення.*

## Актуальність теми

На сучасному етапі в умовах проведення реформ відбуваються зміни всіх сфер суспільного життя, у тому числі й управління в органах Національної поліції України, що призводять до формування нової парадигми

управління, змінюється специфіка діяльності органів поліції, у тому числі й кадрового забезпечення цих органів, що зумовлює посилення уваги до таких змін. Система кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України потребує оптимізації на користь як національних інтересів загалом, так і самих поліцейських, зокрема, тому, як ніколи потрібна налагоджена, систематична й науково-обґрунтована робота з кадрами, що відповідає новим викликам та демократичному врядуванню з метою забезпечення органів поліції висококваліфікованими професіоналами-управлінцями, оскільки від рівня професіоналізму поліцейських залежить подальший розвиток держави, рівень довіри населення та ефективність виконання поліцією поставлених перед нею завдань.

**Мета статті** – здійснення теоретико-методологічного аналізу сутності принципів кадрового забезпечення управління органів Національної поліції України в контексті демократичного врядування з урахуванням сучасних умов суспільного розвитку та проведення реформи цієї служби.

#### **Виклад основного матеріалу**

Реформа правоохоронної системи сприяла створенню нового органу – Національної поліції України [10; 11]. Одним із пріоритетних напрямів правоохоронної реформи є вдосконалення кадрового забезпечення персоналом Національної поліції, яке полягає у її своєчасному й оптимальному забезпеченні, ефективному та збалансованому процесі відбору, комплектації, розвитку та звільненні персоналу [4].

Принципи кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, віддзеркалюючись у нормах права, пронизують усе організаційно-правове поле побудови сфери діяльності системи поліції та Міністерства внутрішніх справ України (МВС України), виступають «синтезуючими» засадами та об'єднуючими внутрішньоорганізаційними зв'язками; ідеологічною основою формування, становлення і функціонування правових явищ у правоохоронній діяльності.

В економічному аспекті пріоритетну роль у формуванні принципів кадрового забезпе-

чення управління в органах поліції відіграє стан розвитку економіки держави, а також можливості влади забезпечити ефективну підготовку кадрового резерву. Безумовним джерелом формування принципів кадрового забезпечення виступає ідеологія, адже будь-які цілеспрямовані дії людини обов'язково переслідують якусь мету, а ідеологія – це вербальна модель, що передбачає мету і, виходячи з неї, визначає оцінку діянням учасників суспільних відносин [5, с. 10]. Ідеологія сучасного українського суспільства, змістом якого є побудова демократичної та правової держави, прямо позначилась на завданнях, функціях, компетенції і, навіть, самій побудові нової системи органів поліції.

Принципи кадрового забезпечення управління в органах поліції займають вирішальне місце в побудові загального «каркасу» роботи з «кадровими ресурсами» та роботи «кадрів» в цілому, за допомогою якого створюються, реалізуються правові норми, а також забезпечується їх охорона. Тобто можна стверджувати, що кадрове забезпечення управління в органах поліції повинно формуватися, відповідати і здійснюватися згідно з основними соціально-правовими ідеями права, тобто базуватися на загальних принципах права.

Традиційно принципи управлінської діяльності виникали в результаті формування власного національного конституційного устрою, законодавчої діяльності національних парламентів, рішень органів виконавчої влади та національних судів. Тобто принципи кадрового забезпечення управління на різних етапах історичного розвитку поліції чітко відображали політичну, економічну, ідеологічну та соціальну сфери життєдіяльності суспільства [1, с. 86]. Так, ступінь впливу політичної сфери на стан функціонування органів поліції відбувається через дійсний у країні політичний режим, форму організації державної влади і механізм діяльності державного апарату. Економічний аспект розвитку суспільства в державі віддзеркалюється в принципах кадрового забезпечення управління в органах поліції через сучасний рівень розвитку національної економіки, що має свій вияв у матеріально-технічному забезпеченні державного апарату.

Тобто ефективність кадрового забезпечення управління в органах поліції знаходиться у взаємозалежності з об'єктивним рівнем розвитку суспільства та держави. І, навпаки, стан кадрового забезпечення в органах поліції суттєво впливає на загальний стан державного управління у безпековому секторі держави. Це означає, що важливого значення набуває процес кадрового забезпечення управління, за допомогою якого органи управління зобов'язані своєчасно виявляти основні негативні тенденції у правоохоронній діяльності й визначати магістральні напрями їх усунення та відображати їх у відомчих нормативно-правових актах [7, с. 113–114].

Таким чином, кадрова політика у сфері діяльності поліції виступає органічною частиною загальної політики держави, яка визначає цілісну та об'єктивно обумовлену стратегію роботи з кадрами та охоплює сукупність цілей та принципів, форм, методів та моделей кадрової роботи, напрямків та критеріїв діяльності кадрів у сфері правоохоронної діяльності з метою створення згуртованого, відповідального та висококваліфікованого особового складу, здатного адекватно реагувати на негативні тенденції та забезпечити вимоги суспільства в конкретних умовах розвитку.

Аналіз кадрової політики у сфері діяльності органів поліції дозволяє окреслити її головні завдання, а саме: 1) розробляти та втілювати в життя програми й цілі, які поставлені суспільством перед органами поліції; 2) забезпечувати дотримання принципів та ефективне впровадження методів кадрової роботи в органах поліції; 3) прогнозувати потреби в кадрах та у відповідності з отриманими висновками здійснювати оперативне та довгострокове планування та організувати його реалізацію для всієї системи кадрової роботи; 4) постійно визначати ступінь кваліфікації кадрів, регулярно оцінювати їх знання та з урахуванням необхідних професій визначати найоптимальніше та раціональне їх використання; 5) створювати всі можливі умови для підвищення ефективності праці кадрів та регулювати їх плінність; 6) правильно організувати підготовку та підвищення кваліфікації кадрового резерву Національної поліції України [2, с. 132].

Водночас стає зрозумілим, що центральною ланкою кадрової політики виступають принципи, за допомогою яких вона формується. Вся управлінська діяльність щодо підбору, розстановки, навчання, перепідготовки, підвищення кваліфікації та виховання керівного складу поліції має бути пов'язана з реальним станом справ, постійним вивченням негативних тенденцій у сфері охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, розробкою ефективних заходів щодо їх подолання, реалізацією перспективних планів протидії злочинності, тобто відповідати вимогам розвитку суспільства, яке, у свою чергу, також розвивається відповідно до законів та ґрунтується на дотриманні відповідних правових принципів.

На наше переконання, найважливішим принципом роботи з кадрового забезпечення управління органів Національної поліції України є принцип добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими, діловими і морально-етичними якостями. Моральні якості характеризують рівень правосвідомості, охоплюють сукупність визначених норм і правил поведінки працівників, формують в особового складу позитивні моральні установки, мотивують лінію поведінки працівника, визначають його ставлення до людей та навколишнього середовища в цілому. До них слід віднести: чесність, непідкупність, безкорисливість, відчуття високої відповідальності за доручену справу, вимогливість до себе, самокритичність, колективізм, гуманізм, гідність, професійну честь, доступність, чуйність до людей, повагу до їх інтересів, тактовність, ввічливість; непримиренність до недоліків [12, с. 244]. Крім цього, зазначений принцип потребує того, щоб такі обставини, як симпатії та антипатії, тиск зверху, кумівство, свояцтво, приятельські, кланові, земляцькі стосунки тощо не поклалися в основу розв'язання кадрових питань. У сьогоднішніх реаліях, цей принцип займає ключове значення для кадрової політики Національної поліції України, водночас варто констатувати, що має тенденцію до порушення як з боку окремих осіб начальницького складу, так і рядовими працівниками.

Таким чином, морально-етичні якості – найважливіша внутрішня сторона поліцей-

ського, особливо це стосується керівника (начальника) органу чи структурного підрозділу. Саме ці якості формують та становлять основу довіри і як з боку цивільних осіб, так і серед поліцейських по відношенню один до одного й лежать в основі визнання особовим складом авторитету керівника, його морального права на заняття правоохоронною діяльністю і управлінням особовим складом, а також є найважливішими фактором для організації процесу з виховання підлеглих.

Специфіка служби потребує від працівників поліції почуття високого службового обов'язку, дисциплінованості, працьовитості, працездатності, ініціативи, здорового самолюбства, витримки, тактовності. Високі вимоги пред'являються до культури праці працівника поліції, від них вимагається бездоганна поведінка на роботі і поза службою. Завжди необхідно пам'ятати, що діяльність працівників поліції безпосередньо пов'язана з людьми. Саме через це така діяльність потребує не тільки володіння всією палітрою правових знань, але й високою культурою взагалі, і, що особливо важливо, – почуттям високого гуманізму, людинолюбства і відповідальності перед громадянами. У зв'язку з цим ділові якості дають можливість оцінити рівень фахової, професійної підготовленості працівника до того або іншого виду діяльності. Тобто, лише органічна єдність ділових і моральних якостей працівника поліції дозволяє незалежно від посади і спеціальності успішно виконувати службові обов'язки.

У сучасних умовах при формуванні професійного корпусу працівників управлінського персоналу з метою забезпечення управління у сфері дотримання прав та свобод людини і громадянина, охорони правопорядку і забезпечення громадської безпеки особливого значення набуває принцип професіоналізму і компетентності [3]. Усі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, організації, установи незалежно від форм власності, громадські формування очікують від працівників поліції професійних рішень. Колектив органу поліції може ефективно та якісно вирішувати поставлені завдання лише при умові добре організованого керівництвом його діяльності. Саме тому через ділові та професійні якості керівника

(начальника) органу чи підрозділу поліції можна забезпечити керівництво колективом, зокрема, визначити та сформулювати цілі та завдання, окреслити перспективу, забезпечити підбір та розстановку кадрів, їх професійну підготовку та виховання, регулярно контролювати хід виконання поставлених завдань, об'єктивно оцінювати діяльність усього колективу та окремо взятого працівника, застосовувати заходи заохочення та дисциплінарного впливу [9, с. 347].

Крім цього, важливим принципом кадрового забезпечення управління доцільно визнати демократизм як базову засаду в роботі з кадрами. Ця основоположна вимога до організації роботи з особовим складом органів та підрозділів поліції містить широкий спектр питань, починаючи з відбору працівників, визначення підходів до формування кадрового потенціалу органів поліції, підготовки резерву, і завершаючи призначенням керівного складу, їх переміщенням і звільненням. Зазначений принцип реалізується через призначення керівників поліції всіх рівнів за участю представницьких органів; колегіальне обговорення кандидатів на відповідну посаду; облік та врахування керівниками громадської думки в питаннях підбору та розстановки кадрів на відкритій конкурсній основі у відповідності до загальних принципів роботи поліції. Запровадження зазначеного принципу кадрового забезпечення управління тісно пов'язано з принципом гласності, прозорості та відкритості в роботі з кадрами, який означає широке інформування громадськості про призначення, просування по службі, різні перестановки, мотиви заохочень та стягнень.

Важливе значення в кадровому забезпеченні управління в органах поліції на сучасному етапі розвитку української демократії приділяється принципу рівності. Зазначений принцип роботи з кадрами відповідає проголошеному Конституцією України принципу рівності перед законом усіх громадян, незалежно від етнічного та соціального походження, майнового стану, ознак раси, статі, освіти, мови, роду й характеру занять, місця проживання та інших обставин [6]. Не викликає сумніву, що соціальне походження людини не має значення при прийомі її в органи поліції, а також при призначенні на

керівні посади. Ще один аспект зазначеного принципу рівності громадян – рівність прав працівників чоловічої та жіночої статі. Історія діяльності поліції (раніше – міліції) нараховує чимало прикладів успішної роботи жінок на найбільш відповідальних напрямках боротьби зі злочинністю [9, с. 144–145]. Відомі (хоча і нечисленні) випадки, коли територіальні органи поліції (міліції) очолювали й очолюють сьогодні представниці жіночої статі. Існує також ряд прикладів, коли жінки ставали висококваліфікованими майстрами оперативно-розшукової роботи та організації слідства [1, с. 211]. Стає зрозумілим, що питання гендерної політики в органах поліції не можна розв'язати вольовим порядком. Ця проблема потребує окремого детального дослідження. Однак навіть поверхневого огляду цього напрямку кадрового забезпечення досить, щоб побачити широкі перспективи застосування жіночої праці в системі поліції.

Дотримання принципу законності стосовно роботи з кадрами в органах Національної поліції України має дві сторони. Зовнішня полягає в тому, що кожний працівник поліції, виконуючи покладені на нього функціональні обов'язки, має суворо керуватися нормами права й враховувати інтереси громадянина, держави, суспільства. Внутрішня сторона принципу законності в роботі з кадрами передбачає забезпечення прав та законних інтересів самих працівників поліції під час проходження ними служби [8, с. 97].

Проведене дослідження свідчить, що багато працівників поліції (як рядові виконавці, так і керівники) не достатньо володіють правовою базою, що регламентують порядок проходження служби в органах поліції. Правова неграмотність керівного складу призводить до низької правової культури всього особового складу органів та підрозділів, а це, як правило, породжує правовий нігілізм і суб'єктивізм у вирішенні кадрових питань. Відбуваються порушення принципу законності в роботі з кадрами.

Необхідно додати, що корупція в професійній діяльності працівників поліції продовжує залишатись поширеним явищем. На нашу думку, проблема корупції, з одного боку, полягає в тому, що головні зусилля по боротьбі з нею витрачаються на реагування

відносно окремих корупційних проявів, а не на усунення причин та умов, які їм сприяють, а з іншого, вона тісно пов'язана із з недостатнім рівнем грошового забезпечення працівників поліції, великим обсягом службових обов'язків, ненормованим робочим тижнем, обмеженими можливостями організації повноцінного відпочинку тощо. Поряд із цим, загальний рівень корупції безпосередньо пов'язаний з якісними критеріями кадрового забезпечення працівників поліції, зокрема їх підборі, розстановці, професійних та моральних якостях.

Важливе місце в кадровому забезпеченні управління в органах поліції займає принцип наступності і стабільної змінюваності, який передбачає здійснення великого кола організаційних заходів, у тому числі, організацію співпраці досвідчених і молодих перспективних працівників, визначення та підтримання науково обґрунтованого співвідношення кількості досвідченого та молодого управлінського персоналу. Сутність зазначеного принципу передбачає використання досвіду та професійних знань досвідчених кадрів поряд з висуненням молодих перспективних працівників з метою стабільного оновлення керівних кадрів. При цьому, правонаступництво керівних кадрів не повинно носити характер механічної заміни, а відповідати науково-обґрунтованим вимогам наступництва дотримання кадрової політики, тобто бути процесом постійного оновлення працівників на керівних посадах структурних підрозділів поліції [3].

Таким чином, зміст цього важливого принципу охоплює: оновлення та закріплення кадрів; стабільність та змінюваність кадрів; поєднання досвіду авторитетних працівників з енергією молодих кадрів (новачків); поєднання знань працівників різного віку в одному колективі; використання досвіду досвідчених фахівців при підготовці та підвищенні кваліфікації управлінського персоналу в навчальних закладах.

Крім цього, необхідно дотримуватись принципу стимулювання праці управлінського персоналу, а також проводити оцінку досягнутих результатів та визначати відповідні методи роботи, за допомогою яких можна забезпечити дотримання зазначеного принципу

пу. Виявляти ефективність дії цього принципу можливо лише за допомогою комплексної оцінки функціонування органу, але сучасні результати досліджень свідчать, що необхідно обов'язково враховувати й результати діяльності кожного працівника за умови постійного вивчення частки результатів його діяльності в загальних показниках управління, відділу чи відділення, а також необхідно проводити оцінювання результатів крізь призму щомісячного аналізу результатів професійної діяльності органу чи підрозділу та атестації керівного складу органів поліції. При цьому оцінювання повинно бути не лише внутрішнім, але й шляхом зовнішнього оцінювання, тобто аналіз рівня довіри територіальним органам поліції з боку населення.

Завершуючи, слід згадати про принцип безперервності процесу навчання керівника (начальника), який інтегрує всі види навчального процесу в центрах підвищення кваліфікації та післядипломної освіти у вищих навчальних закладах, безпосередньо на практиці, самоосвіти в цілому, тобто всю систему, що забезпечує реальну можливість розвитку управлінських здібностей відповідно до потенціалу особи і на цій основі постійно оновлювати знання, уміння, навички, розвивати професійну інтуїцію впродовж всієї службової кар'єри [9, с. 254–255]. Реалізація принципу безперервного навчання керівника є важливою складовою частиною кадрового забезпечення управлінського персоналу, в основу якої покладена соціокультурна концепція формування професійного керівника (начальника) органу поліції, що повинне знайти віддзеркалення в моделі процесу довгострокового планування покращення якості освіти правоохоронців як на регіональному рівні, так і на загальнодержавному.

### **Висновки**

Отже, принципи здійснення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України – це основоположні правила, керівні настанови, норми, яких повинні дотримуватися суб'єкти управління при здійсненні кадрового забезпечення. Під принципами здійснення кадрового забезпечення управління Національної поліції України слід також розуміти сукупність фун-

даментальних ідей, що закладені в сутність діяльності поліції як державного органу, та на основі яких формуються певні правила поведінки у сфері поліцейської діяльності.

Забезпечення принципів роботи з кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України буде дієвим лише тоді, коли вони базуються на правильно використовуваних об'єктивних закономірностях розвитку суспільства і управління, та відображають кадрову політику держави й чітко прописані в нормативно-правових актах. Суб'єктивістсько-волонтаристське тлумачення принципів як лозунгів, або тимчасових вимог призводить до зіткнення з вказаними об'єктивними закономірностями, що породжує негативні наслідки й деструктивні явища в системі поліції.

Зневажання принципів добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими, діловими і моральними якостями сприяє поширенню протекціонізму, догоджання, підлабузництва тощо, а у кінцевому результаті, нехтування застосування принципів до процесу кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України призводить до неефективної діяльності керівного складу поліції й зниження авторитету серед особового складу поліції.

Кадрове забезпечення як складова управлінської діяльності в органах поліції дає відчутний ефект у разі наявності таких умов: 1) система адаптації працівників до організації праці має ґрунтуватись на принципах індивідуального планування кар'єри, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особового складу, вдосконалення організаційних заходів щодо стимулювання професійного зростання і ротації керівного складу; 2) гнучка система діяльності підрозділів на основі вивчення та запровадження в практичну діяльність основ наукової організації праці, створення тимчасових груп з науковців та практиків щодо вдосконалення методів та способів службової діяльності; 3) підтримання зацікавленості серед керівного складу поліції, а також окремих працівників у розробці та прийнятті управлінських рішень; 4) добре організована система комунікації, що забезпечує багатосторонні зв'язки поліції із громадськістю.

Література

1. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
2. Берестень Д. Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 206 с.
3. Борець Т. О. Удосконалення кадрового забезпечення Національної поліції. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 берез. 2016 р.). Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 413-415.
4. Избаш К. С., Славінська І. В. Сучасний стан кадрового забезпечення персоналу органів і підрозділів Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. Вип. 1. С. 165–168. URL [http://www.lsej.org.ua/1\\_2021/41.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2021/41.pdf)
5. Колодій А. М. Принципи права України: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 205 с.
6. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Кравченко І. С. Основи управління в Національній поліції: навч. посібник. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2020. 212 с.
8. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / кол. авт.; кер. авт. кол. Т. П. Мінка. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.
9. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.
10. Про Національну поліцію: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
11. Про утворення Національної поліції України: постанова Кабінету Міністрів України від 02 верес. 2015 р. № 641. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-2015-p>
12. Управління органами Національної поліції України: підручник / О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова та ін.; за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків: Нац. ун-т внутр. справ: Стильна типографія, 2017. 580 с.

SUMMARY

*The article provides a theoretical and methodological analysis of the essence of the principles of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine in the current conditions of social development, taking into account the reforms initiated in the state. The features of the influence of the principles of staffing on the formation of personnel policy are established, a method for systematizing the principles of staffing is proposed. On the basis of the study, it was established that the principles of staffing management in the bodies of the National Police of Ukraine under democratic governance reflect fundamental ideas, provisions, patterns that highlight the relationship between all elements of staffing and the patterns of its development, are predominantly normatively fixed and are used not only in theory, but also in practice.*

*It has been proven that ensuring the principles of work on staffing management in the National Police will be effective only when they are based on correctly used objective patterns of development of society and management, and reflect the personnel policy of the state and are clearly spelled out in regulatory legal acts. The subjectivist-voluntaristic interpretation of principles as slogans or temporary requirements leads to a collision with the indicated objective patterns, which gives rise to negative consequences and destructive phenomena in the police system.*

*It is substantiated that staffing as a component of managerial activity in the police gives a tangible effect under the following conditions: 1) the system of adaptation of workers to the organization of work should be based on the principles of individual career planning, training, retraining and advanced training of personnel, improving organizational measures to stimulate professional growth and rotation of the management team; 2) a flexible system of activities of units based on the study and implementation in practice of the fundamentals of the scientific organization of labor, the creation of temporary groups of scientists and practitioners to improve the methods and methods of performance; 3) maintaining interest among the leadership of the police, as well as individual employees in the development and adoption of management decisions; 4) a well-organized communication system that provides multilateral police relations with the public.*

*Key words: personnel, personnel policy, management, principles, police, provision.*



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СИЛАМИ ОБОРОНИ

**ДЕГТЯРЬОВ Дмитро Олегович** - аспірант кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

УДК 342.9  
DOI 10.32782/EP.2022.1.10

Метою статті є визначення актуальних проблем правового забезпечення демократичного цивільного контролю над силами оборони. З'ясовано призначення досліджуваного виду контролю, обґрунтовано, що достатнє нормативно-правове підґрунтя для його реалізації ще не створено. Охарактеризовано дійсні у досліджуваній сфері проблеми. Перший блок проблем пов'язаний з недоліками правового забезпечення здійснення демократичного цивільного контролю над силами оборони. Зокрема, це стосується прогалів у визначенні компетенції суб'єктів вказаного виду контролю. Другий блок проблем має організаційний характер і пов'язаний з недоліками взаємодії між суб'єктами контролю та недостатньою сформованістю концепції стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони. Третій блок проблем пов'язаний з недостатнім рівнем розмежування правових та морально-етичних норм, які регламентують діяльність військовослужбовців, а також інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Четвертий блок проблем пов'язаний із виробленням довгострокових критеріїв оцінки ефективності контролю.

Ключові слова: демократичний цивільний контроль, сили оборони, сектор безпеки і оборони, Міністерство оборони України, правове забезпечення.

**Постановка проблеми в загальному  
выгляді та зв'язок із найважливішими  
науковими чи практичними завданнями**

Проблема удосконалення контролю є надзвичайно важливою для будь-якої сучас-

ної демократичної держави, яка прагне здобути дійсно високий рівень додержання прав і свобод людини та громадянина. Як відомо, існує велика кількість видів контролю, і одним із найважливіших, який має вирішальне значення для збереження територіальної цілісності та недоторканності будь-якої держави, є демократичний цивільний контроль над правоохоронними органами та збройними силами. Правове регулювання демократичного цивільного контролю є відносно новим порівняно з іншими видами правового регулювання, оскільки у період, коли державні справи вирішувалися волею монарха чи вузького кола панівної еліти, питання участі всього суспільства у здійсненні контролю у сфері національної безпеки і оборони не поставало. Лише із розвитком міжнародних інституцій, призначених для забезпечення виконання закріплених у міжнародних договорах прав і свобод учасників суспільних відносин, питання закріплення процедур і видів контролю у сфері безпеки і оборони набувають правового характеру, що, у свою чергу, потребує постійного вдосконалення відповідного правового забезпечення і слугує підтвердженням актуальності теми цієї статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій,  
у яких започатковано розв'язання  
поданої проблеми**

Проблеми особливостей і правового забезпечення демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони розглядали у своїх працях Р. Ф. Баранецький, О. В. Джа-

фарова, І. М. Коропатнік, В. Й. Пашинський, С. М. Попко, О. І. Пошедіна, М. В. Сіцінська, С. В. Тарасов, І. М. Шопіна, В. С. Ясинська та інші автори. Разом з тим багато проблем у вказаній сфері ще очікують на своїх дослідників.

**Метою статті** є визначення актуальних проблем правового забезпечення демократичного цивільного контролю над силами оборони.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Призначення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони полягає перш за все в отриманні повної та об'єктивної інформації щодо діяльності суб'єктів вказаного сектора і здійсненні за результатами аналізу вказаної інформації заходів, спрямованих на зміцнення державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості нашої держави, законності і правопорядку, захисту прав і свобод людини і громадянина як під час збройного конфлікту, так і протягом особливого періоду.

Аналіз чинного законодавства, яке регулює як безпосереднє здійснення контролю над силами оборони, так і їх функціонування, свідчить, що достатнє нормативно-правове підґрунтя для реалізації визначених вище вимог ще не створено. З цього приводу заслуговує на увагу думка С. Крука, який вважає, що законодавче закріплення основних параметрів функціонування суб'єктів сектора безпеки з метою оцінювання їх стану інституційної результативності. Відсутність системної конкретизації переліку та функцій органів державної влади унеможливує оцінювання їх діяльності за результатами. Це фактично робить невизначеними сферу відповідальності суб'єктів сектора безпеки і предмет демократичного цивільного контролю, який покликаний також долучатися до їх оцінювання. Зважаючи на це, автор вважає, що в Розділі IV Закону України «Про національну безпеку України» слід закріпити параметри моніторингу й оцінювання інституційної результативності суб'єктів сектора національної безпеки України, а також особливості реалізації демократичного цивільного контролю

в цьому контексті [1, с.39]. Погоджуючись з позицією автора щодо недосконалої нормативно-правової бази здійснення демократичного цивільного контролю над силами оборони, зауважимо, однак, що закріплення безпосередньо у законодавчому правовому акті всіх параметрів моніторингу і оцінювання суб'єктів сектора безпеки і оборони уявляється нам некоректним, оскільки це значно ускладнить користування таким правовим актом за рахунок значного збільшення його обсягу. Однак, безумовно, критерії оцінювання результатів контрольних заходів мають знайти своє нормативне закріплення. Враховуючи чинний порядок організації діяльності органів виконавчої влади та особливості розподілу компетенції між ними [2, с.68-69], сучасний стан розвитку взаємодії між силами оборони та громадянським суспільством [3, с.12-13], а також актуальну ситуацію у сфері протидії військовим злочинам та правопорушенням [4, с.251-252], вважаємо, що документ, у якому мають знайти своє відображення критерії оцінювання сил оборони у процесі цивільного демократичного контролю, має бути затверджений на рівні рішення РНБО України і введений у дію Указом Президента України.

Отже, незважаючи на певні зрушення, у системі демократичного цивільного контролю над силами оборони, залишається низка невіршених проблем.

Перший блок проблем пов'язаний з недоліками правового забезпечення здійснення демократичного цивільного контролю над силами оборони. Зокрема, це стосується прогалин у визначенні компетенції суб'єктів вказаного виду контролю, недосконалої правової термінології, особливо пов'язаної з категорією «громадський нагляд», а також з відповідальністю суб'єктів контролю за порушення правових приписів, особливо в інформаційній сфері (наприклад, законодавства про державну таємницю).

Другий блок проблем має організаційний характер і пов'язаний з недоліками взаємодії між суб'єктами контролю та недостатньою сформованістю концепції стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони. Слід сказати, що протягом останніх років зроблено спроби унормувати здійснення стратегічних

комунікацій, але вони носили поодинокий характер та не були поєднані спільною метою та баченням перспектив розвитку вказаної діяльності.

Третій блок проблем пов'язаний з недостатнім рівнем розмежування правових та морально-етичних норм, які регламентують діяльність військовослужбовців, а також інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Так, наприклад, залишається незрозумілим, який характер має вимога до добросовісності військовослужбовця: правовий чи морально-етичний. З одного боку, вимоги щодо добросовісності регулюються на рівні кодекса добросовісної поведінки означеної категорії осіб, але, з іншого боку, такий кодекс затверджено Міністром оборони України, що не притаманно морально-етичним нормам, які поступово формуються у певних сферах діяльності і не потребують затвердження посадовими особами або колегіальними органами. Крім того, за порушення приписів вказаного документу слідує настання суто юридичних наслідків, що притаманно правовим нормам. З цього приводу хотілося б сказати, що правові норми та морально-етичні норми як різновид соціальних норм мають свою специфіку і, на нашу думку, не можуть змішуватися чи отожднюватися, оскільки санкції за їх порушення мають принципово різний характер та містять у собі принципово різні санкції. Іншою проблемою є підвищення професіоналізму суб'єктів контролю та встановлення вимог до рівня їх добросовісності. Якщо вимоги до професіоналізму та добросовісності військових посадових осіб встановлені низкою нормативно-правових актів, то мінімальні стандарти для тих, хто має здійснювати контроль за їх діяльністю, переважно відсутні. На нашу думку, було б доцільно визначення у стандартах та процедурах контролю певного освітнього рівня та вимог до рівня добросовісності тих осіб, які безпосередньо здійснюють контрольні заходи у досліджуваній сфері.

Четвертий блок проблем пов'язаний із виробленням довгострокових критеріїв оцінки ефективності контролю. Враховуючи, що велика кількість процесів у секторі безпеки і оборони носять тривалий характер і потребують багаторічного прикладення зусиль, оцінювання їх результатів доцільно здійснювати

не за кількістю одразу проведених заходів (що скоріше породжує формалізм), а за досягнутими результатами певного виду діяльності, при цьому такі результати можуть бути досягнуті і після завершення каденції однієї політичної сили і формування нового складу Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівництва Міністерства оборони України та Генерального штабу України, Ради національної безпеки і оборони України іншими суб'єктами політичної діяльності. Отже, проблема забезпечення єдності критеріїв оцінювання результатів функціонування сил оборони є, на нашу думку, найважливішою з-поміж усіх інших, оскільки вона впливає на всі процеси у сфері військового управління.

П'ятий блок проблем обумовлений необхідністю підвищення рівня прозорості в аспекті доступу громадськості до інформації про результати контролю, якщо вони не містять інформацію з обмеженим доступом. Прозорість контрольної діяльності дозволила б зміцнювати рівень довіри до суб'єктів контролю та виконувала б виховну та попереджувальну функції для недопущення вимог правових приписів у секторі безпеки та оборони.

#### **Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямі**

Система демократичного цивільного контролю в Україні має свої здобутки і в цілому довела свою спроможність позитивно впливати як на систему публічного адміністрування в секторі безпеки і оборони, так і на процеси військового управління, сприяючи їх оптимізації. При цьому слід розрізняти сферу військового управління, прийняття рішень, у межах яких може бути предметом демократичного цивільного контролю лише з певними обмеженнями та застереженнями, з тим, щоб жодним чином не вплинути на прийняття командиром рішень під час ведення бойових дій, і сферу публічного адміністрування, яка в цілому охоплюється вказаним видом контролю. Вирішення проблем, які знижують ефективність демократичного цивільного контролю над силами оборони, має відбуватися із ви-

користанням широкого арсеналу правових, організаційних, науково-методологічних, соціально-психологічних та матеріально-фінансових заходів, що дозволить досягти комплексності та системності удосконалення функціонування сил оборони.

### Література

1. Крук С. І. Розвиток державного управління у сфері забезпечення національної безпеки: від планування до контролю. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2019. № 2 (11). С. 37-43.
2. Шопіна І.М. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 65–71.
3. Коропатнік І.М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних сил України: адміністративно-правові засади : монографія. Київ : Леся, 2016. 412 с.
4. Остапенко І.О. Особливості провадження у справах про військові адміністративні правопорушення. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу* : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.). С.251-254.

### References

1. Kruk, S. I. (2019) Rozvytok derzhavnoho upravlinnia u sferi zabezpechennia natsional'noi bezpeky: vid planuvannia do kontroliu. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. Seriiia «Derzhavne upravlinnia»*, № 2 (11), p. 37-43.
2. Shopina, I.M. (2011) Schodo pravovoi rehlamentatsii funktsionuvannia tsentral'nykh orhaniv vykonavchoi vlady. *Publichne pravo*, № 3, p. 65–71.
3. Koropatnik, I.M. (2016) Vzaiemodiia hromadians'koho suspil'stva i Zbrojnykh syl Ukrainy: administratyvno-pravovi zasady. Kyiv, 412 p.
4. Ostapenko, I.O. (2017) Osoblyvosti provadzhennia u spravakh pro vijs'kovi administratyvni pravoporushennia. *Suchasni problemy administratyvnoho prava ta protsesu*. Kharkiv, p.251-254.

*Dehtiarov D.O., PhD student of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management (Kyiv, Ukraine)*  
<https://orcid.org/0000-0002-2512-6967>

### INTERNATIONAL ASPECTS OF INTERACTION OF THE MINISTRY OF DEFENSE OF UKRAINE WITH OTHER INSTITUTIONS

The purpose of the article is to identify the actual problems of legal support for civilian democratic control over the defense forces.

The article found out that the problem of improving control is extremely important for any modern democratic state that seeks to get a really high level of observance of the rights and freedoms of man and citizen. The purpose of democratic civilian control over the security and defense sector is, first of all, to obtain complete and objective information about the activities of the subjects of this sector and, based on the results of the analysis of this information, take measures aimed at strengthening state sovereignty, territorial integrity and inviolability of our state. law and order, protection of the rights and freedoms of man and citizen both during an armed conflict and in a special period.

An analysis of the current legislation governing both the direct exercise of control over the defense forces and their functioning shows that a sufficient regulatory and legal basis for the implementation of the above requirements has not yet been created. The argument is given that, despite certain shifts, a number of unresolved problems remain in the system of democratic civilian control over the defense forces.

The first block of problems is related to the shortcomings of the legal framework for democratic civilian control over the defense forces. In particular, this concerns gaps in determining the competence of the subjects of this type of control. The second block of problems is of an organizational nature and is associated with the shortcomings of interaction between the subjects of control and the insufficient formation of the concept of strategic communications in the security and defense sector. The third set of problems is related to the insufficient level of differentiation between legal and moral norms regulating the activities of military personnel, as well as other persons authorized to perform the functions of the state. The fourth set of problems is related to the development of long-term criteria for assessing the effectiveness of control.

**Key words:** democratic civilian control, defense forces, security and defense sector, Ministry of Defense of Ukraine, legal support.



## **МІЖНАРОДНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ**

**ПОНОМАРЬОВА Дарина Сергіївна - аспірант кафедри  
державно-правових дисциплін та міжнародного права  
Харківського національного педагогічного університету імені  
Г.С. Сковороди (Харків, Україна)**

**УДК 342.92**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.11**

*Стаття присвячена міжнародним аспектам взаємодії Міністерства оборони України з іншими інституціями. На підставі аналізу особливостей мети діяльності, сфери компетенцій, завдань і повноважень Міністерства оборони України виокремлено: воєнний, оборонний і військово-промисловий напрями взаємодії. На основі розгляду системи стратегічних комунікацій Збройних Сил України визначено такі напрями взаємодії, як публічна дипломатія, зв'язки з громадськістю, внутрішня комунікація, розвідувально-інформаційне забезпечення, матеріально-технічне, фінансове та інші види забезпечення з підготовки та проведення заходів із стратегічних комунікацій.*

*Зроблено висновок, що сьогодні важливо розвивати як традиційні види та напрями взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами, так і особливо новітні, насамперед, інформаційну взаємодію і стратегічні комунікації, міжнародну взаємодію, оборонний і безпековий напрями у контексті кіберзагроз та гібридної війни та інші.*

*Ключові слова: Міністерство оборони України, взаємодія, правове забезпечення, стратегічні комунікації, види взаємодії.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями**

Однією з цілей стратегічного державного управління в будь-якій країні світу об'єктивно є забезпечення національної безпеки і оборони. Реалії сьогодення свідчать,

що в Україні цей напрямок державної політики є особливо важливим, при цьому не позбавлений недоліків і потребує суттєвого вдосконалення задля уможливлення ефективної превенції та протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам національним інтересам, збройним конфліктам і збройній агресії. За таких умов саме система державних органів із забезпечення національної безпеки і оборони України є тим драйвером якісного реформування як власне державної політики у сфері національної безпеки і оборони, так і організаційно-функціонального механізму її практичної реалізації.

Наразі система забезпечення національної безпеки і оборони України включає в себе доволі широке коло державних органів, сфери компетенції, завдання, функції та повноваження яких досить часто не закріплюються і не розмежовуються достатньо чітко й однозначно, що призводить до дублювання, неузгодженості діяльності та зниження ефективності їх взаємодії, спрямованої на здійснення принципово важливої безпекової функції держави – захисту національних інтересів і протидію загрозам національній безпеці.

Міністерство оборони України вже тривалий час знаходиться в стані реформування в контексті курсу на євроатлантичну інтеграцію, міжнародне співробітництво в оборонній галузі, а також в умовах швидкої адаптації до реалій безпекового середовища в Україні (посягання на територіальну цілісність держави й окупація Автономної Рес-

публіки Крим, міста Севастополь, окремих адміністративно-територіальних одиниць Донецької та Луганської областей з боку Російської Федерації, наслідки гібридної війни тощо) й відповідно зростаючих вимог щодо обороноздатності Збройних Сил України. Вказане обумовлює необхідність дослідження особливостей взаємодії Міністерства оборони України з іншими інституціями, у тому числі на міжнародному рівні.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання поданої проблеми**

Окремі аспекти взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами та її адміністративно-правового регулювання досліджували І. М. Доронін, Д. В. Дубов, О. В. Капштик, Є. В. Кобко, І. М. Коропатнік, С. М. Мельник, В. Й. Пашинський, М. Т. Подибайло, С. Ю. Поляков, С. П. Пономарьов, В. В. Сокурєнко, С. П. Стецюк, Н. П. Христинченко, Ю. О. Черниш, І. М. Шопіна та інші. Проте, незважаючи на наявний науковий доробок з цього питання, сучасне адміністративно-правове регулювання взаємодії Міністерства оборони України з іншими інституціями на міжнародному рівні висвітлено ще недостатньо.

**Метою статті** є визначення сутності взаємодії Міністерства оборони України з іншими інституціями на міжнародному рівні.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Правове регулювання взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами забезпечується різними за силою нормативно-правовими актами, однак слід відзначити вагоме місце адміністративного законодавства, що обумовлюється впливом наступних факторів: 1) під час взаємодії виникають, формуються і розвиваються адміністративні правовідносини, оскільки Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади та взаємодіє з іншими державними органами, у т.ч. з числа виконавчої влади; 2) ця взаємодія є предметом адміністративного

права, виходячи з публічного характеру її здійснення та в цілому діяльності Міністерства у сфері державного управління, до якої об'єктивно відноситься сектор національної безпеки і оборони та забезпечення формування й реалізації відповідної державної політики в ньому; 3) внутрішньоорганізаційна діяльність Міністерства, у тому числі в процесі планування, організації та практичної реалізації взаємодії врегульовується нормами адміністративного права; 4) ця взаємодія може відбуватися за умов спеціальних організаційних режимів; 5) реалізація взаємодії передбачає застосування адміністративно-правових методів і форм, адміністративних процедур та ін.

Надзвичайно важливим і перспективним для України в реаліях сьогодення видом взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами є міжнародне співробітництво. Лише протягом I кварталу 2021 р. Збройними Силами України було взято участь у 147 заходах військового співробітництва, у тому числі 6 заходах миротворчої діяльності, 12 візитах делегацій іноземних держав в Україну, 3 візитах делегацій Збройних Сил України за кордон, 62 семінарах, стажуваннях, конференціях, курсах як в Україні, так і за її межами, 26 багатонаціональних навчаннях та заходах з їх підготовки та інших заходах [156].

У контексті міжнародної взаємодії стратегічне значення має співробітництво Міністерства оборони України та Збройних Сил України з організацією Північноатлантичного договору (НАТО). Наразі взаємодія відбувається шляхом співпраці з Об'єднаним центром НАТО з питань вивчення та узагальнення передового досвіду, реалізації Індивідуальної програми партнерства (посилення співпраці, розвиток інформаційних систем, зв'язку та управління, оцінювання та сертифікація оборонних спроможностей, розвиток стратегічних комунікацій і спроможностей з кібербезпеки, запровадження інтегрованої системи логістичного забезпечення, подальше впровадження стандартів НАТО тощо), програм НАТО з удосконалення військової освіти, обміну даними про повітряну обстановку, проєктів трастових фондів НАТО на підтримку України, ви-

конання Робочого плану Військового комітету Україна-НАТО, участі Збройних Сил України у багатонаціональних навчаннях, а також залучення до Сил реагування НАТО сил і засобів Збройних Сил України [156].

Міжнародна взаємодія Міністерства оборони України та Збройних Сил України не обмежується лише співробітництвом з НАТО. Важливе значення має співпраця і з Європейським Союзом (ЄС) згідно з визначеними Угодою про асоціацію між Україною та ЄС [157] пріоритетами. Зокрема, на стратегічному рівні відбувається військовий діалог між керівництвом Європейського Союзу та Збройними Силами України, співробітництво з Європейською оборонною агенцією, залучення Збройних Сил України до бойових тактичних груп ЄС, підготовка до багатонаціональних операцій з підтримання миру і безпеки та спільних військових навчань. Більше того, активно розвивається й міжнародна взаємодія Міністерства оборони України та Збройних Сил України в межах багатостороннього та двостороннього військового співробітництва, особливо в контексті реалізації проєктів і програм міжнародної технічної допомоги, медичної і фізичної реабілітації важкопоранених військовослужбовців [156] тощо.

Також, як зазначалося вище, окремі види взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами визначаються за напрямками цієї взаємодії. Тому вважаємо доцільним уточнити й безпосередньо напрямки взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами.

По-перше, взаємодія відбувається в нормотворчому та політичному напрямку, зокрема щодо формування та реалізації державної політики з питань національної безпеки в оборонній і військовій сферах, військово-будівництві в мирний час та особливий період, визначення засад воєнної, військово-технічної та військової кадрової політики в оборонній галузі, організації оборонного планування. По-друге, невід'ємним напрямком взаємодії є управлінський, а саме: військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами. По-третє, напрямком взаємодії є координацій-

ний щодо діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування в процесі підготовки держави до оборони, координації діяльності Держспецтрансслужби тощо.

Крім того, виходячи з мети діяльності, сфери компетенції, завдань і повноважень Міністерства оборони України, окреслених в Положенні про Міністерство оборони України, можна виокремити й такі напрямки взаємодії, як воєнний, оборонний і військово-промисловий. А розглядаючи систему стратегічних комунікацій Збройних Сил України, слід наголосити на таких напрямках взаємодії, як публічна дипломатія, зв'язки з громадськістю, внутрішня комунікація, розвідувально-інформаційне забезпечення, матеріально-технічне, фінансове та інші види забезпечення з підготовки та проведення заходів із стратегічних комунікацій.

Окремо слід виділити внутрішньополітичний і зовнішньополітичний, поступальний і мобілізаційний, ресурсний та інфраструктурний, військово-патріотичний, освітньо-науковий, виховний і гуманітарний напрямки взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами.

Ці та інші напрямки взаємодії знаходять своє відображення в пріоритетах Стратегії національної безпеки України та напрямках їх реалізації, що безпосередньо здійснюються через взаємодію Міністерства оборони України з іншими державними органами. Так, основними пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є: відстоювання незалежності і державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України, суспільний розвиток (насамперед розвиток людського капіталу), захист прав, свобод і законних інтересів громадян України, європейська і євроатлантична інтеграція [1].

#### **Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямі**

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що сьогодні важливо розвивати як традиційні види та напрямки

взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами, так і особливо новітні, насамперед, інформаційну взаємодію і стратегічні комунікації, міжнародну взаємодію, оборонний і безпековий напрямки у контексті кіберзагроз та гібридної війни, та інші. Вектори подальших наукових розвідок мають охоплювати визначення особливостей вказаних напрямів взаємодії та їх правового забезпечення.

### Література

1. Міжнародне співробітництво Міністерства оборони України. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/mizhnarodne-spivrobitnicztvo/>
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2021.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

### References

1. Mizhnarodne spivrobitnytstvo Ministerstva oborony Ukrainy. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/mizhnarodne-spivrobitnicztvo/>
2. Pro ratyfikatsiiu Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropejs'kym Soiuzom, Yevropejs'kym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i ikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: Zakon Ukrainy vid 16.09.2014 № 1678-VII (2014), *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, № 40, P. 2021.
3. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

*Ponomareva D.S. – Graduate student of the Department of State Legal Disciplines and international Law of H. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University (Kharkiv, Ukraine)*  
<https://orcid.org/0000-0001-6597-1893>

### INTERNATIONAL ASPECTS OF INTERACTION OF THE MINISTRY OF DEFENSE OF UKRAINE WITH OTHER INSTITUTIONS

The article is devoted to the international aspects of interaction between the Ministry of Defense of Ukraine and other institutions.

The article examines the features of the purpose of activity, areas of competence, tasks and powers of the Ministry of Defense of Ukraine outlined in the Regulations of the Ministry of Defense of Ukraine. The areas of interaction are highlighted: military, defense and military-industrial. Based on the consideration of the system of strategic communications of the Armed Forces of Ukraine, the areas of interaction were determined: public diplomacy, public relations, internal communication, intelligence and information support, logistical, financial and other types of support for the preparation and holding of strategic communications events.

Attention is focused on the fact that the interaction of the Ministry of Defense of Ukraine with other state bodies also includes the following areas: domestic and foreign policy, progressive and mobilization, resource and infrastructure, military-patriotic, educational and scientific, educational and humanitarian

Arguments are given that these and other areas of interaction are reflected in the priorities of the National Security Strategy of Ukraine and the directions for their implementation are directly carried out through the interaction of the Ministry of Defense of Ukraine with other state bodies.

The article establishes that in the context of international cooperation, the cooperation of the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine with the North Atlantic Treaty Organization (NATO) is of strategic importance.

The conclusion is made that today it is important to develop both traditional types and areas of interaction between the Ministry of Defense of Ukraine and other state bodies, and especially the latest ones, primarily information interaction and strategic communications, international cooperation, defense and security areas in the context of cyber threats and hybrid warfare, and others.

**Key words:** Ministry of Defense of Ukraine, interaction, legal support, strategic communications, types of interaction.



## ПРИЧИНИ ТА УМОВИ ЗЛОЧИННОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ ОСІБ В УКРАЇНІ

**СИЗОНЕНКО Антон Степанович - перший заступник директора Департаменту персоналу МВС України, кандидат юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.12**

У статті розглядаються причини та умови злочинності неповнолітніх осіб в Україні. Вказується, що дрібні крадіжки – один із способів отримати бажане без прикладання значних зусиль. З кримінологічної точки зору, неповнолітня особа через свою незрілість часто стає заручником власних бажань та думок навколишнього середовища, через що прагне у будь-який спосіб відповідати очікуванням. Ще однією причиною може бути скрутне матеріальне становище в родині та прагнення таким чином допомогти. Важливий момент в дослідженні злочинності неповнолітніх – достатньо розповсюджена латентність кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми особами. Це можна пояснити низкою факторів: по-перше, частими є випадки ретельного приховування слідів та наслідків кримінального правопорушення батьками неповнолітнього; по-друге, у низці випадків шкода, завдана кримінальним правопорушенням дитини, відшкодовується потерпілому ще до його звернення до правоохоронних органів; по-третє, неповнолітня особа рідко знаходиться у перших рядах серед ймовірних підозрюваних, що дозволяє їй «виграти» час. Звертається увага на те, що урбанізація в її кримінологічному розумінні практично завжди призводить до загострення криміногенних загроз. Це пояснюється надмірною кількістю розважальних закладів, доступним алкоголем та наркотичними речовинами. Усе це призводить до деструкції і без того не до кінця

сформованої психіки неповнолітніх осіб, що має наслідком виникнення девіацій та формування стійкої кримінально протиправної поведінки. З іншого боку, є і позитивний бік великих міст – наявність достатньої кількості робочих місць, представники яких готові на законних умовах прийняти до себе на роботу неповнолітніх осіб із відповідним гнучким графіком праці. Підсумовується, що наразі рівень кримінально протиправної діяльності неповнолітніх осіб знаходиться на достатньо високому рівні із незначною позитивною (але мінливою) динамікою.

Ключові слова: неповнолітній, причини, умови, злочинність, кримінально протиправна діяльність, динаміка, кримінальне правопорушення, урбанізація.

Злочинність неповнолітніх викликає серйозне занепокоєння, що обумовлено її стабільним зростанням. Наразі ми маємо серйозну проблему, вирішити яку можна лише за рахунок консолідації зусиль спеціалістів у сфері кримінально-правової політики, а також шляхом ретельного вивчення особливостей підліткової протиправної діяльності, що включає встановлення кількісно-якісних показників, динаміки, структури тощо. Враховуючи вказане, пропонуємо зупинитись на цьому питанні більш детально, коротко приділивши увагу визначенню самого феномену злочинності.

Відтак, якщо звернутися до статистичних даних, що містять відомості про об-

ліковані злочини, що вчинені неповнолітніми або за їх участю у віці 14–18 років, то маємо такі дані: 2005 р. – 26470 злочинів, 2006 р. – 19888, 2007 р. – 18973, 2008 р. – 15846, 2009 р. – 15445, 2010 р. – 17342, 2011 р. – 17847, 2012 р. (10 міс.) – 13383, 2013 р. – 8781, 2014 р. – 7467, 2015 р. – 7171, 2016 – 3474, 2017 – 3088, 2018 – 2798, 2019 – 2406, 2020 – 2048» [1, с. 207]. «Отож, простежується зменшення облікованих злочинів, вчинених цією категорією осіб, але які реальні справи з цим питанням? Одним із факторів такої динаміки злочинності неповнолітніх полягає в тому, що починаючи з 2010 р. була введена нова система обліку правопорушень, згідно із якою злочин реєструвався як такий, що вчинений неповнолітнім лише після того, як буде встановлено, що дійсно такий злочин вчинено особою, що не досягла 18 років» [1, с. 208]. Ще один не менш важливий момент – достатньо розповсюджена латентність кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми особами. Це можна пояснити низкою факторів: по-перше, частими є випадки ретельного приховування слідів та наслідків кримінального правопорушення батьками неповнолітнього; по-друге, у низці випадків шкода, завдана кримінальним правопорушенням дитини, відшкодовується потерпілому ще до його звернення до правоохоронних органів; по-третє, неповнолітня особа рідко знаходиться у перших рядках серед ймовірних підозрюваних, що дозволяє їй «виграти» час.

«Періодичне (додано нами – прим. авт.) зниження злочинності неповнолітніх пов'язано зі зміною кола інтересів та місця проведення свого вільного часу. Сучасний розвиток технологій вплинув на те, що велика частина підлітків на сьогодні надає перевагу вже не вулиці, а саме комп'ютерним іграм та Інтернету. Враховуючи зазначені фактори все одно виникають сумніви щодо такого різкого зниження рівня злочинності неповнолітніх на тлі загального підвищення рівня цього явища в державі. Тому слід говорити про те, що більшість злочинів неповнолітніх залишається латентними, що становить велику загрозу для суспільства. Зважаючи на воєнну ситуацію, що склалася у східних областях на території України,

можна спрогнозувати, що підлітки найближчим часом будуть вчиняти більше тяжких та особливо тяжких злочинів (на сьогодні неповнолітніми вчиняється понад 30% таких злочинів), оскільки їм приходится переживати скрутне матеріальне становище, нести певні збитки, змінювати своє звичне місце проживання та оточення, ставати свідками вбивств. У зв'язку з цим у таких дітей може сформуватися почуття несправедливості, що може вплинути на деформацію психіки і, як наслідок, збільшення як кількості злочинів у цілому, так і самого характеру вчинення цих злочинів у бік підвищення жорстокості. Серед неповнолітніх найбільш поширеними виступають злочини корисливої спрямованості, а саме злочини проти власності (близько 70%), серед яких перше місце посідає крадіжка (викрадення металевих предметів, крадіжки з квартир, кіосків, магазинів, автомобілів, а також угон транспортних засобів)» [2, с. 31]. Дрібні крадіжки – один із способів отримати бажане без прикладання значних зусиль. З кримінологічної точки зору, неповнолітня особа через свою незрілість часто стає заручником власних бажань та думок оточення, через що прагне у будь-який спосіб відповідати очікуванням. Ще однією причиною може бути скрутне матеріальне становище в родині та прагнення таким чином допомогти.

«Досить поширеними злочинами є розбої та хуліганства, під час вчинення яких підлітки проявляють високу імпульсивність, агресію, а інколи й алогічність. Тілесні ушкодження, вбивства та зґвалтування вчиняються переважно неповнолітніми, які мають розлади психіки або знаходилися в стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Досить цікаву і практичну класифікацію запропонував Б. М. Головкін, взявши за критерій специфіку мотивації та причини прийняття злочинного рішення, відповідно до якої виділяють такі категорії злочинів, що вчиняються неповнолітніми: 1) «злочини-виживання» (вчиняються у зв'язку із скрутними життєвими обставинами, гострою потребою у задоволенні базових потреб, або із екстремальними умовами життя, пов'язаними із вимушеним переселенням, життям у зоні бойових дій); 2) «злочини-залежності» (вчи-

няються на ґрунті алкогольної, наркотичної та ігрової залежності з метою отримання необхідних коштів); 3) «злочини-наслідкування» (вчиняються на виконання попередньої домовленості, з мотивів солідарності, підпорядкування, взаємовиручки, доведення відданості злочинній групі, приховування іншого злочину); 4) «злочини-примуси» (вчиняються внаслідок примушування до певних дій, погроз, різних видів насильства над дітьми); 5) «злочини-розваги» (вчиняються для пошуку пригод, відчуття ризику або заради цікавості); 6) «злочини-протести» (вчиняються з мотивів невдоволення своїм становищем, ображеності, зневаги, незгоди, озлобленості, самоствердження); 7) «злочини-парадокси» (переважно вчиняються задля задоволення підсвідомих потягів і бажань, хворобливих уявлень, позбавлення від внутрішнього страху або на ґрунті розладів психіки і поведінки)» [1, с. 211]. Нам дуже імponує класифікація, запропонована вченим, оскільки вона достатню вичерпно та при цьому лаконічно ілюструє картину найбільш поширених серед неповнолітніх кримінальних правопорушень, відповідно до їх кінцевої мети. Що стосується розбоїв та хуліганств, необхідно зазначити, що значна їх частина вчиняється у стані алкогольного та наркотичного сп'яніння.

«Так, за даними О.Г. Кальмана, на які посилається А.П. Закалюк, у стані алкогольного сп'яніння неповнолітніми було вчинено до 90% насильницьких та до 70% корисливих злочинів, серед яких найбільш поширені крадіжки приватного майна (38%), грабежі (16%), розбійні напади (12%), хуліганство (12%), незаконне заволодіння транспортним засобом (5%), шахрайство і вимагання (4,5%). У складі злочинності неповнолітніх помічається відносно висока питома вага насильницьких злочинів. Так, неповнолітніми в стані сп'яніння вчиняються також умисні вбивства й замах на них, умисні тілесні ушкодження різного ступеня тяжкості, злочини, пов'язані з наркотиками та зґвалтуванням. Вони становлять майже 10% злочинів, вчинених неповнолітніми в стані сп'яніння. Як правило, злочини неповнолітніх, що вчинюються в стані сп'яніння, значною мірою мають груповий характер.

Значна частина злочинів неповнолітніх, які вчиняються в стані сп'яніння (як правило, злочини проти власності), характеризуються високою латентністю. Тому вищезазначені показники відображають не стільки реальний стан злочинності, скільки результат реагування на виявлені злочинні прояви» [3, с. 477]. Такий стан справ можна пояснити тим, що під впливом алкоголю дитина (через свою емоційну та фізичну незрілість) достатньо швидко втрачає контроль над собою та над ситуацією, що робить її агресивною та спонукає на конфлікти.

«На відміну від злочинності дорослих, злочинність неповнолітніх майже в половині випадків вчинюється в складі групи, а окремі види злочинів характеризуються ще вищим показником. Так, близько 75% крадіжок, грабежів, хуліганства, вимагань і зґвалтувань можуть вчинитись у складі групи. Однак у такої «групової діяльності» є певні риси, притаманні лише дитячій злочинності: відсутність стійкої організації, нечисленність групи, ситуативність, нетривалість за часом існування. Склад та інші якісні характеристики злочинних груп неповнолітніх залежать від виду вчинюваних злочинів і ситуації. Ситуативні групові злочини в більшості випадків вчиняли більш численні групи неповнолітніх (до 5–7, а іноді й до 10 та більше осіб) без чіткої організації та без попередньої тривалої підготовки. Варто також зазначити, що невеликий показник дитячої злочинності порівняно із загальним рівнем злочинності не може знівелювати загальне уявлення про реальні масштаби цього рівня, спотворити рівень суспільної небезпеки злочинності неповнолітніх» [4]. Відання переваги груповим кримінальним правопорушенням може також бути пояснена тим, що підліткам притаманна поведінка наслідування, прагнення бути «своїм» серед однолітків незалежно від сфери діяльності останніх. Більше того, у неповнолітньому віці прийняти факт необхідності вчинити суспільно небезпечне діяння значно легше за умови, коли в тебе є підтримка або навіть лідер, котрий максимальну кількість задач з організації та планування бере на себе. Груповий характер кримінально протиправно діяльності притаманний неповнолітнім і у

місцях позбавлення волі, що обумовлено формуванням субкультур та мікросередовищ відповідно до кримінальних інтересів, навичок та вмінь.

«Усі аналітичні показники дитячої злочинності беруть за відтинок аналізованого часу період у чотири роки, тоді як загальна злочинність – десятиліття. Водночас кількість неповнолітніх осіб, які раніше вчинювали злочини, за аналізований період залишається значною. Рецидив становить 12–17% злочинів, вчинених неповнолітніми (для порівняння: питома вага рецидиву щодо злочинності дорослих становить більше 20%)» [5, с. 475]. «Типовим для неповнолітніх є вчинення багатоепізодних крадіжок, грабежів і розбоїв. За вибірковими даними, майже 70% засуджених за корисливі злочини неповнолітніх на момент притягнення до кримінальної відповідальності раніше вже вчиняли два й більше злочини» [6, с. 316]. «Вказана обставина дає змогу припустити, що причиною цього є недостатня профілактика повторного вчинення злочинів такою категорією неповнолітніх» [7]. «Під час надання характеристики злочинів неповнолітніх за місцем їх вчинення в кримінологічних джерелах тривалий час зазначали, що до 80% злочинів неповнолітні вчиняють поблизу свого місця проживання, навчання чи праці» [8, с. 170]. Обрання достатньо незначного часового проміжку для характеристики стану кримінально протиправної діяльності неповнолітніх може бути пояснена прагненням не тільки відслідкувати її динаміку, але і диференціювати за видами кримінальних правопорушень, що може свідчити про недостатню дієвість певних норм Особливої частини кримінального законодавства.

«Проте останнім часом зростає мобільність неповнолітніх, а тому почастишали випадки вчинення злочинів неповнолітніми в місцях проведення дозвілля (розважальні заклади), які розташовані далеко від місця проживання (кожний третій-четвертий злочин)» [9, с. 229]. «За часом вчинення більше половини злочинів неповнолітніх вчиняються у вечірній час (після 22 години), у зимовий період – після 20 години. Скорочення кількості неповнолітніх, які працюють

або навчаються, призвело до зменшення (з третини до однієї четвертої частини) кількості злочинів, вчинених у години перебування за місцем праці чи навчання» [10, с. 475]. «В Україні існують яскраво виражені регіональні відмінності в злочинності неповнолітніх. Аналіз географії цього виду злочинності дає підстави стверджувати, що більшою кримінальною активністю неповнолітніх характеризуються східні регіони України» [11, с. 297]. «Потерпілими від злочинів, які вчинені неповнолітніми, як правило, є члени їхніх сімей, інші родичі або особи з найближчого побутового оточення. Жертвами групових хуліганських проявів неповнолітніх дедалі частіше стають одинокі особи похилого віку, особи, які перебувають в уразливому стані, через наявність якого не можуть чинити адекватний фізичний опір агресивно налаштованим підліткам. За мотивацією продовжують домінувати злочини, скоєні з насильницьким і корисливо-насильницьким умислом» [4]. Зміщення акцентів кримінально протиправного інтересу підлітків може бути пояснене новими сферами життєдіяльності людини, що обумовлює появу нових форм суспільно небезпечних діянь. Підлітки все частіше вчиняють кримінальні правопорушення проти власності (особливо – шахрайства) із застосуванням комп'ютерної техніки. Остання стає знаряддям вчинення і більш серйозних насильницьких злочинів.

«Зокрема, насильницькі злочини можуть вчинятись також із застосуванням зброї, переважно холодної, знарядь катування, залякування, а також технічних засобів. Серед психологічних особливостей дитячої злочинності можна назвати такий мінливий критерій, як мода. Проте цей критерій варто розглядати більш змістовно й повно, не звужуючи це твердження до наявності злочинного зв'язку між речами матеріального світу та злочинним посяганням на їх володарів. Найчастіше в науковій літературі відображається зв'язок між модою та корисливими злочинами, що знаходить своє продовження в конкретних матеріалах кримінальних справ. Мода в контексті зазначеної теми – це насамперед певний спосіб життя, який обирає молодь: поведінка, проведення вільного

часу, заняття певними видами спорту, міжособистісні відносини, вибір майбутньої освіти й професії» [4]. Остання теза підтверджує вищенаведену нами думку про те, що засоби масової інформації та фільми зі сценами жорстокості та насильства мають деструктивний вплив на психіку підлітків. Також ще одним негативним фактором є неповнолітні, які до першого кримінально-протиправного акту зазнали такого роду вплив на собі. Минулі жертви складають достатньо значний відсоток серед осіб, які стали кримінальними правопорушниками, особливо це має місце, коли мова йде про сексуальне насильство.

«Таким чином, головним завданням для зниження рівня злочинності неповнолітніх у державі є підвищення особистої службової і громадянської відповідальності людей, які причетні до дітей, а це практично все доросле населення. Від громадськості, осіб, що займають відповідні посади і мають службові обов'язки, залежить формування думки стосовно того, що в суспільстві не повинно бути чужих дітей, кожен громадянин несе відповідальність перед суспільством і державою за виховання як власних дітей, так і дітей, яких йому внаслідок певних обставин довіряє суспільство і держава» [12, с. 286]. «Тому, можливо, єдиним і реальним шляхом зменшення злочинності серед неповнолітніх є поставлення підлітків в умови жорстокого тотального контролю» [13, с. 104]. Вплив громадськості на поведінку неповнолітніх девіантів тривалий час вивчається вченими, однак одностайної позиції так і не було сформовано. На сьогодні інститут громадського вихователя несправедливо залишений у «нормативно-правовій» тіні. Такий стан справ, імовірно за все, можна пояснити неспроможністю пересічних громадян у повній мірі реалізовувати завдання по перевихованню неповнолітніх правопорушників без належної освіти та педагогічних навичок. Ще однією з можливих причин може бути думка законодавця про рудиментарність такого роду кримінально-правового заходу.

«Протягом останніх років відбулися помітні якісні зміни в структурі злочинності неповнолітніх. Насамперед, за даними кри-

мінологічних досліджень, зросла частка злочинів, які за сучасної кваліфікації віднесені до тяжких та особливо тяжких. Серед злочинів неповнолітніх дві третини становили крадіжки, зокрема кожна четверта – з квартири, кожна п'ята – зі складів, баз, магазинів, інших торгових точок. Майже кожним десяти-тим 166 злочином був грабіж, близько 5 % – хуліганство, 3 % – незаконне заволодіння автотранспортом. Стрімко зросла питома вага неповнолітніх, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів у сфері наркообігу, зокрема, переважно без мети збуту наркотиків. Підвищена активність неповнолітніх у вчиненні окремих видів злочинів засвідчувалася зростанням за цими видами питомої ваги осіб цього віку серед усіх вікових категорій, що їх вчинили» [6, с. 472; 14; 15; 16; 17]. Наркологізація підлітків, на наш погляд, зумовлена, у першу чергу, нестабільною політичною та економічною ситуацією в країні, котра негативним чином вплинула на їх родини. Надмірна кількість вільного часу, недостатній контроль з боку батьків, котрі більшу частину свого дня працюють, призводять до залишення дитини на саму себе і як наслідок – її повний відхід до «вуличного життя». Достатньо показова регресна динаміка спостерігається в частині кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 305-320 КК України. Так, відповідно до статичних даних, у 2016 такі діяння вчинили 74 особи, у 2017 – 94, у 2018 – 90, у 2019 – 74, у 2020 – 63 особи. При цьому більшість таких дітей виховувались саме у родині з одним із батьків (2016 – 34 особи; 2017 – 47; 2018 – 33; 2019 – 34; 2020 – 31 особа) [18]. Це підтверджує нашу тезу, оскільки навіть в інтернатах та інших закладах такого роду частіше за все контроль краще, ніж у родині з одним із батьків, котрий ще і працює.

«Елементарні математичні розрахунки вказують на те, що близько 50 % території нашої країни знаходяться в негативній зоні враженості злочинністю неповнолітніх. Як правило, це східні, південні й частково центральні регіони країни. Найчастіше саме ці регіони характеризуються високою концентрацією промислового виробництва; відмінними особливостями менталітету і культури

місцевого населення; особливостями виховання дітей; специфічними умовами соціального та екологічного середовища. Високий рівень злочинності тут є свого роду наслідком системних прорахунків державної та регіональної політики відносно дітей та молоді. Воно є відображенням минулого, теперішнього й майбутнього стану криміногенної обстановки на цих територіях. Як правильно зазначив з цього приводу Г.Й. Забрянський, злочинність неповнолітніх – це відображення минулого, – оскільки цей вид злочинності є продовженням масової девіантної поведінки підлітків, які не досягли віку кримінальної відповідальності. Теперішнього – оскільки неповнолітні вчиняють кожний десятий злочин, кожне 14-е умисне вбивство, кожне 12-е умисне завдання тяжкої шкоди здоров'ю, кожна 5-а крадіжка, кожний 4-й – грабіж, кожний 5-й – розбій, кожне 4-е – вимагання, кожне 3-е – незаконне заволодіння транспортним засобом. Майбутнє – тому що, як свідчать дослідження, чим більше в засуджених судимостей, тим частіше вони починали злочинну кар'єру в неповнолітньому віці» [19, с. 44-57]. «Результати досліджень злочинності неповнолітніх в Україні підтверджують дані, що серед засуджених, які мають декілька судимостей, понад 60 % перший злочин вчинили в неповнолітньому віці» [3, с. 467-483]. Якщо вдатись до таких даних більш детально, взявши за зразок останні декілька років, то у 2016 році кримінальні правопорушення вчинили 424 неповнолітні особи, котрі мають не погашену та не зняту судимість (12,2 % від загальної кількості); у 2017 таких дітей було 112 (3,6 % від загальної кількості); у 2018 – 53 (1,8 %), у 2019 – 60 (2,5 %), у 2020 – 54 (2,6 % від загальної кількості) [18]. Отже, спостерігається нестабільна динаміка, котра свідчить про недовість кримінально-правових норм та прогалини у роботі кримінально-виконавчих служб.

«На рівень і структуру злочинності неповнолітніх впливає такий фактор, як концентрація об'єктів соціальної інфраструктури та характер житлової й адміністративної забудови. Наприклад, у таких великих обласних центрах, як Київ, Донецьк, Дніпропетровськ, Луганськ, Львів створено великі

супермаркети, кафе, дискотеки, нічні клуби тощо. Таке розміщення об'єктів соціальної інфраструктури призводить до підвищення рівня концентрації молодого населення в певних місцях, як наслідок, це сприяє створенню в межах певних територіальних зон додаткового криміногенного навантаження» [20, с. 325-328]. «Зафіксовано певну залежність між рівнем злочинності неповнолітніх і певними соціально-демографічними показниками, характерними для того або іншого регіону» [11, с. 296-300; 20, с. 325-328]. Звичайно, урбанізація в її кримінологічному розумінні практично завжди призводить до загострення криміногенних загроз. Це пояснюється надмірною кількістю розважальних закладів, доступним алкоголем та наркотичними речовинами. Усе це призводить до деструкції і без того не до кінця сформованої психіки неповнолітніх осіб, що має наслідком виникнення девіацій та формування стійкої кримінально протиправної поведінки. З іншого боку, є і позитивний бік великих міст – наявність достатньої кількості робочих місць, представники яких готові на законних умовах прийняти до себе на роботу неповнолітніх осіб із відповідним гнучким графіком праці.

«Виявлено певну залежність між тимчасовими міграційними процесами неповнолітніх, які пов'язані з проведенням дозвілля. Так, від 25 до 30 % усіх злочинів, що були вчинені в обласному центрі або найбільшому місті регіону, чи в центральному районі таких міст, припадає на молодь, що постійно мешкає за межами цієї території. За даними кримінальної статистики та дослідженнями українських учених, значна кількість злочинів вчиняється неповнолітніми в стані алкогольного сп'яніння або наркотичного збудження (до 90 % насильницьких і до 70 % корисливих злочинів)» [3, с. 477]. «У зв'язку з цим, заслуговують на увагу дані, отримані Інститутом педагогіки НАН України, згідно з якими майже 93 % обстежених дітей і підлітків пробували вживати алкогольні напої. Схильність до вживання алкоголю вже сформувалась у 17 % учнів п'ятих, 25 % – восьмих та 56 % – одинадцятих класів» [21, с. 9]. «Масовим стало явище перших наркотичних спроб

серед підлітків віком 11-12 років. За даними соціологічних досліджень, протягом останніх років істотно збільшилася питома вага підлітків, які мають досвід вживання наркотиків (серед хлопців з 20 % до 29 %, а серед дівчат – з 9 до 12 %). Досвід вживання наркотиків стрімко зростає з віком: від 9 % у 13-14 років до 18 % у 17 років» [21, с. 65-78]. «Наведені дані набувають важливого кримінологічного значення з точки зору визначення пріоритетів усунення таких причин та умов злочинності неповнолітніх, як наркотизація та алкоголізація населення в конкретному регіоні. Порівняння показників злочинності з окремими соціально-демографічними показниками дає нам підстави простежити певні закономірності й виявити окремі тенденції та фактори загрози, що негативно впливатимуть на стан злочинності в наступні 10 років» [20, с. 174].

Таким чином, проведене дослідження дозволило підсумувати, що наразі рівень кримінально протиправної діяльності неповнолітніх осіб знаходиться на достатньо високому рівні із незначною позитивною (але мінливою) динамікою. Такий стан справ можна пояснити наступними факторами: 1) рудиментарність, недолугість на недовість окремих норм кримінального законодавства; незадовільні санкційні межі кримінальної відповідальності, недостатні для перевиховання девіантного підлітка; 2) невідповідність кримінологічних стратегій запобігання ювенальній кримінально протиправній діяльності вимогам сучасності; 3) малоефективна програма перевиховання підлітків у пенітенціарних установах; 4) загальна негативна політико-економічна ситуація в країні; 5) відсутність вичерпного та повноцінного нормативно-правового регулювання взаємовідносин між дитиною, що вчинила кримінальне правопорушення та державою. У структурі протиправної діяльності неповнолітніх усе частіше достатньо значний процент складають тяжкі та особливо тяжкі діяння, а також кримінальні правопорушення корисливої спрямованості.

### Література

1. Головкін Б. М. Злочинність неповнолітніх як суспільна проблема. *Проблеми законності* : зб. наук. пр. / відп. ред.- В. Я. Тацій. Х. : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. Вип. 133. С. 204–217.
2. Гнітій А.О. Сучасний стан злочинності неповнолітніх в Україні. *Злочинність як суспільна проблема та шляхи її вирішення в Україні* : матеріали Всеукр. студ. наук. конф., м. Харків, 4 листоп. 2016 р. : у 2 т. / за заг. ред. А. П. Гетьмана, Б. М. Головкіна. Т. 2. Х.: Право, 2016. С. 31-32
3. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: в 3 кн. К.: ВД «Ін Юре», 2007. Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. 712 с.
4. Костенко Я.В. Психологічні та правові особливості дитячої злочинності. URL: [http://www.pjv.nuoua.od.ua/v6\\_2017/part\\_2/29.pdf](http://www.pjv.nuoua.od.ua/v6_2017/part_2/29.pdf)
5. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Бурлакова, Н.М. Кропачева. СПб.: Санкт-Петербургский гос. ун-т; Питер, 2002. 554 с.
6. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: в 3 кн. К.: ВД «Ін Юре», 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
7. Бандурка І.О. Діти, сім'я, злочинність неповнолітніх: взаємозалежність: монографія. Х.: Золота миля, 2014. 280 с.
8. Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. Криминология: курс лекцій. К.: МАУП, 2002. 325 с.
9. Алауханов Е. Криминология: учебник. Алматы: Академия МВД Республики Казахстан, 2008. 324 с.
10. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Бурлакова, Н.М. Кропачева. СПб.: Санкт-Петербургский гос. ун-т; Питер, 2002. 554 с.
11. Бабенко А.М. Географія злочинності неповнолітніх: що очікує Україну через 10 років? Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3-1. С. 296–300.
12. Мозгова В. А. Поняття та особливості злочинності неповнолітніх. *Юрид. вісн.* 2014. №2 (31). С. 142–147

13. Баңдурка І. О. Кримінологічний вимір злочинності неповнолітніх. *Вісн. кримінол. асоц. України*. 2016. №1 (12).- С. 154–163.

14. Голіна В. В. Кримінологічні проблеми попередження злочинності неповнолітніх у великому місті: досвід конкретно-соціологічного дослідження : монографія /- В. В. Голіна, В. П. Ємельянов, В. Д. Водник, В. С. Батиргарєєва та ін. ; за заг.ред. професорів В. В. Голіни та В. П. Ємельянова. Х. : Право, 2006. 292 с.

15. Емельянов В. П. Преступность несовершеннолетних с психическими аномалиями; под ред. И. С. Ноя. Саратов : Саратовский университет, 1980. 97 с.

16. Денисов С. Ф. Профілактика групової злочинності осіб молодіжного віку. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2011. № 1. С. 134– 140.

17. Денисов С. Ф. Сучасні методологічні підходи до проблем молодіжної злочинності. *Актуальні питання публічного права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 19–20 травня 2011 р.). Запоріжжя : КПУ, 2011. С. 66–70.

18. Судова влада. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/).

19. Забрянский Г. И. Преступность несовершеннолетних: статистико-кримінологические этюды. Место преступности несовершеннолетних в социологии преступности. *Криминология: вчера, сегодня, завтра*. Труды Санкт-Петербургского криминологического клуба : Юбилейный выпуск, посвященный 55-летию д.ю.н., профессора С. Ф. Милюкова. СПб. : Русь, 2005. № 2 (9). С.44–57.

20. Бабенко А. М. Регіональні особливості запобігання злочинності неповнолітніх в Україні. *Боротьба з правопорушеннями в молодіжному середовищі: вітчизняний та міжнародний досвід* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Донецьк, 2 червня 2010 р.). Донецьк : Донецький юридичний інститут ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. С.325–328.

**SUMMARY**

*The article considers the causes and conditions of juvenile delinquency in Ukraine. It is said that petty theft is one way to get what you want without much effort. From the criminological point of view, a minor due to his immaturity often becomes hostage to his own desires and opinions of the environment, which is why he seeks to meet expectations in any way. Another reason may be the difficult financial situation in the family and the desire to help in this way. An important point in the study of juvenile delinquency is the widespread latency of criminal offenses committed by juveniles. This can be explained by a number of factors: first, there are frequent cases of careful concealment of traces and consequences of a criminal offense by the parents of a minor; secondly, in a number of cases, the damage caused by a child's criminal offense is reimbursed to the victim before he or she applies to law enforcement agencies; third, the juvenile is rarely in the forefront of the probable suspects, which allows him to "win" time. Attention is drawn to the fact that urbanization in its criminological sense almost always leads to exacerbation of criminogenic threats. This is due to the excessive number of entertainment venues, available alcohol and drugs. All this leads to the destruction of the already incompletely formed psyche of minors, which results in the emergence of deviations and the formation of stable criminal illegal behavior. On the other hand, there is a positive side of large cities - the availability of a sufficient number of jobs, whose representatives are ready to legally hire minors with a flexible schedule. It is concluded that currently the level of criminally illegal activity of minors is at a fairly high level with little positive (but changing) dynamics.*

*Key words: juvenile, reasons, conditions, crime, criminally illegal activity, dynamics, criminal offense, urbanization.*

21. Тютюн, алкоголь, наркотики в молодіжному середовищі: вживання, залежність, ефективна профілактика /- О. О. Яременко, О. М. Балакірева, О. О. Стойко та ін. К. : Державний інститут проблем сім'ї та молоді, Український інститут соціальних досліджень, 2004. Кн. 7. 196 с.



## **РІВНІ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАХИСТУ ЗМІ**

**ПАХНІН Микола Леонідович - кандидат наук з державного управління, доцент кафедри кримінального права та кримінології факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ**

**УДК 343.9  
DOI 10.32782/EP.2022.1.13**

У статті висвітлюється питання конкретизації рівнів механізму забезпечення кримінологічного захисту засобів масової інформації в Україні (ЗМІ) та визначення його особливостей. Наголошується, що в сучасних умовах визначення рівнів механізму забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ залежить як від визначення об'єктів такого від впливу злочинності, так і від різновидів суб'єктів, які будуть забезпечувати такий кримінологічний захист.

З урахуванням чинних у кримінологічній науці підходів щодо визначення рівнів кримінологічної безпеки та протидії злочинності автор надає класифікацію рівнів механізму забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ в залежності від наступних критеріїв: від масштабу його запровадження (у межах країни); за територією поширення; за суб'єктами, які забезпечують цей механізм; за транснаціональною складовою суб'єктів захисту, а також у залежності від наявності чи відсутності потенційного впливу на ЗМІ збройної агресії (збройного конфлікту). За масштабом такий механізм може бути організований на державному, регіональному та локальному (місцевому) рівнях.

За територією поширення цей механізм може бути: національним (запроваджується в межах окремої країни) та міжнародним (забезпечення відбувається за рахунок міжнародних інституцій та поширюється на більшість країн світу).

Автором конкретизуються суб'єкти забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ як на національному (виділяється сім груп суб'єктів залежно від їх компетенцій), так і міжнародному (виділяються дві групи суб'єктів) рівнях.

За транснаціональною складовою забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ може відбуватися на: глобальному рівні (забезпечує ООН, інші міжнародні інституції, у тому числі з правоохоронними функціями), регіональному рівні (наприклад, організації Європейського Союзу), національному рівні (включає державні та приватні суб'єкти, які уповноважені або беруть участь у забезпеченні кримінологічного захисту ЗМІ).

За суб'єктами, які забезпечують механізм кримінологічного захисту ЗМІ, таке забезпечення може відбуватися: 1) на рівні внутрішньої самоорганізації ЗМІ; 2) на рівні діяльності зовнішніх суб'єктів, які уповноважені виконувати правоохоронну або допоміжну функції у сфері діяльності ЗМІ.

Залежно від наявності чи відсутності потенційного впливу збройної агресії (збройного конфлікту) автором виділяється: 1) механізм забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ, які функціонують на території, де відсутній потенційний вплив збройної агресії Російської Федерації; 2) механізм забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ, які функціонують на території, де наявний потенційний вплив збройної агресії Російської Федерації.

Зроблено висновок, що конкретизація рівнів механізму забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ є необхідним для подальшої конкретизації форм та методів такого забезпечення, системи суб'єктів забезпечення цього механізму, а також визначення слабких та сильних сторін функціонування такого механізму.

Ключові слова: механізм кримінологічного захисту, засоби масової інформації, рівні механізму забезпечення кримінологічного захисту.

### **Постановка проблеми**

Проблема захисту ЗМІ в Україні є не новою, але актуальною. Така актуальність обумовлена не тільки сучасною «кримінологічною картиною» щодо захисту найбільш активних представників медіажурналістів, а здебільшого прагненням нашої країни до запровадження належного рівня захисту цивілізованих, європейських цінностей, зокрема і свободи слова. Такий курс України також обумовлений виконанням рекомендацій міжнародних документів, зокрема серед останніх особливого значення набувають положення: Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 2035 (2015) «Захист безпеки журналістів та свобода медіа в Європі», Рекомендації CM/Rec(2016) 4 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо захисту журналістики й безпеки журналістів та інших працівників ЗМІ» (Ухвалена Комітетом міністрів 13 квітня 2016 року на 1253-му засіданні постійних представників міністрів)[1], Кіотської декларації щодо розширення можливостей попередження злочинів, кримінального правосуддя та верховенства права: на шляху до виконання Програми сталого розвитку до 2030 року, прийнятої 14 Конгресом ООН з попередження злочинності та кримінального правосуддя (Кіото, Японія, 7–12 березня 2021 року) [2], а також реалізації з 2020 року в Україні Проєкту «Європейський Союз та Рада Європи працюють разом для зміцнення свободи медіа в Україні»[3]. З міжнародних документів впливає необхідність формування в країні відповідного національного механізму захисту ЗМІ, а також такої його складової, як механізму кримінологічного захисту ЗМІ, який вимагатиме відповідного забезпечення. Щодо розуміння самого забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ, то під ним пропонуємо розуміти інтегровану в механізм забезпечення кримінологічної безпеки України цілісну сукупність необхідних і достатніх функціональних та правових елементів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти формують раціональну систему впливу на криміногенні фактори, які унеможливають та/або перешкоджають законній діяльності ЗМІ, й забезпечують ефективне здійснення кримінологічного

процесу, досягаючи тим самим результативного виконання завдань і функцій, покладених на ЗМІ.

У подальшому має наукове та практичне значення визначення функціонування такого механізму (його забезпечення) на різних рівнях, на яких проявляються його особливості.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Слід зазначити, що проблему впливу ЗМІ на злочинність вивчали такі вітчизняні вчені, як: О.М. Бандурка, В.С. Батиргарєєва, О.І. Бугера, Є.О. Гладкова, В.О. Глушков, В.В. Голіна, Н.О. Гуторова, І.М. Даньшин, С.Ф. Денисов, В.М. Дрьомін, О.Ю. Дроздов, В.П. Ємельянов, В.І. Женунтій, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кальман, О.М. Костенко, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, О.Р. Михайленко, В.О. Навроцький, М.М. Назаров, О.І. Напиральська, О.П. Рябчинська, А.В. Савченко, А.П. Тузов, І.К. Туркевичта інші.

У вітчизняній кримінологічній науці приділяється переважно увага кримінологічному та криміногенному вивченню впливу ЗМІ на злочинність [4-8]. Однак наукових робіт присвячених питанням кримінологічного захисту ЗМІ від впливу злочинності в Україні не проводились.

### **Не вирішені раніше проблеми**

Комплексно питання механізму забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ як цілісного інституту суспільства від злочинності в Україні не досліджувалось. Рівні функціонування такого механізму забезпечення залишаються малодослідженими в кримінологічній науці. Конкретизація таких рівнів є передумовою побудови ефективної системи кримінологічного захисту ЗМІ від впливу злочинності та посилення кримінологічної функції мас-медіа.

**Метою цієї статті** є конкретизація рівнів, на яких відбувається забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ в залежності від об'єктів такого захисту, суб'єктного складу забезпечення, а також визначення особливостей його функціонування.

### **Виклад осново матеріалу**

Для функціонування механізму кримінологічного захисту ЗМІ визначення об'єктів такого захисту дозволяє ефективно використовувати наявний кримінологічний потенціал як загальних, так і спеціальних суб'єктів, які задіяні (беруть участь) до цієї кримінологічної діяльності. Проведений аналіз чинного законодавства стосовно діяльності ЗМІ дає підстави визначити її як систему засобів поширення інформації для необмеженого кола осіб, яка включає в себе наступні елементи (які в сукупності становлять її структуру): суб'єкти інформаційної діяльності у сфері телебачення (передача звукової та відеоінформації також за допомогою електромагнітних хвиль), суб'єкти інформаційної діяльності у сфері радіомовлення (передача звукової інформації за допомогою електромагнітних хвиль), друковані ЗМІ (засоби поширення інформації за допомогою друкованого відтворення тексту і зображення), Інтернет-ЗМІ (до них належать, зокрема, Інтернет-версії друкованих чи електронних ЗМ), інформаційні агентства [9-13].

Саме на перелічені складові ЗМІ, які виступають об'єктами кримінологічного захисту, може відбуватися (відбувається) вплив криміногенних факторів та злочинності. Щодо останнього, то воно пов'язане із вчиненням наступних діянь щодо ЗМІ: необґрунтоване закриття ЗМІ; перехоплення, викрадення журналістських даних; незаконне звільнення з роботи журналістів (інших представників медіа); викрадення персональних даних працівників медіа; DDos-атаки на Інтернет ЗМІ [14; 15]; посягання на життя та погрози життю працівників медіа; поширення дезінформації відносно суб'єктів ЗМІ; сексуальне домагання, сексизм щодо працівниць ЗМІ; троллінг в соціальних мережах; комерційне втручання; безпідставна відмова від акредитації та реєстрації представників ЗМІ; кримінальне переслідування; безпідставне блокування доступу до інформації; посягання на власність; незаконне затримання, арешт представників ЗМІ; використання ЗМІ окремими організованими злочинними групами, політичними партіями, громадськими об'єднаннями, олігархами

[16] у протиправній діяльності з підбурювання населення країни (регіону, міста) до порушення громадського порядку, розпалювання ненависті на релігійному, національному, мовному, культурному ґрунті тощо [17; 18].

Проте кримінологічний захист об'єктів ЗМІ від наведених форм впливу для більшої ефективності може відбуватися на відповідних рівнях, де проявляється особливості такої (захисної) діяльності, що також обумовлюється різновидом об'єктів захисту.

Враховуючи вже наявні підходи в кримінологічній науці щодо рівнів забезпечення кримінологічної безпеки, протидії, запобігання, попередження, профілактики злочинності та окремих її видів [19-21], *пропонуємо далі надати класифікацію рівнів механізму забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ в залежності: від масштабу його запровадження (у межах країни); за територію поширення; за суб'єктами, які забезпечують цей механізм; за транснаціональною складовою суб'єктів захисту, а також і залежно від наявності чи відсутності потенційного впливу збройної агресії (збройного конфлікту).*

*За масштабом механізм забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ може бути організований (впроваджений) на державному, регіональному та локальному (місцевому) рівнях.*

Сучасна медійна систем виглядає як система державних і комерційних телевізійних, радіомовних, електронних (з використанням Інтернету) та друкованих ЗМІ, які формують інформаційний простір загальнодержавного, регіонального та місцевого (локального) рівня. У сучасних умовах чітко проглядається саме така рівнева структура цієї системи, де функціонуватиме механізм кримінологічного захисту ЗМІ.

*Перший і найважливіший рівень*, на наш погляд, складається з телевізійних, радіомовних, електронних, друкованих всеукраїнських ЗМІ, які формують національний інформаційний простір. Більшість з них знаходяться не у власності держави та контролюються приватними медіахолдингами, які належать олігархам. Такий висновок ґрунтується на вивченні публікацій самих вітчизняних ЗМІ. За даними всесвітнього статистичного рейтингу Alexa Internet

[22] та Інтернет Асоціації України [23] список найпопулярніших інтернет-ЗМІ в Україні вміщує більше 103 найпопулярніших хінтернет-ЗМІ в Україні незалежно від країни реєстрації та мовної політики, у тому числі сайти традиційних медіа (наприклад, УНІАН, Факти ICTV, ЗІК, Новини1+1, РБК-Україна, Українська правда, Цензор.нет, Сьогодні та інші) [24].

За результатами дослідження, проведеного у 2018-2020 роках окремими ЗМІ, зокрема Каналом 24, встановлено, що більшість медіахолдингів належать олігархам, які контролюють 71% глядацької аудиторії в Україні, а саме:

Starlight Media (Віктор Пінчук) – 26,04%; 1+1 Media (Ігор Коломойський, Віктор Медведчук) – 17,22%; Inter Media Group (Сергій Львовичкін та Дмитро Фірташ) – 13,39%; Медіа Група Україна (Рінат Ахметов) – 11,94%; Медіахолдинг Новини (Віктор Медведчук) – 1,49%; Петро Порошенко – 0,94% [25; 26].

На другому рівні передбачається кримінологічний захист телевізійних, радіомовних, електронних та друкованих ЗМІ міжрегіонального та регіонального масштабу.

На третьому рівні передбачається кримінологічний захист місцевих телевізійних, радіомовних, електронних та друкованих ЗМІ.

Поряд з наведеними трьома рівнями забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ можна вести мову і про *четвертий рівень*, який стосується захисту соціальних інтернет медіа, які, погоджуючись з позицією Д'ячкової М.О., призначені для масового поширення інформації у будь-якій формі, де вміст (контент) створюють самі користувачі, і автором може бути кожен, на протипагу традиційним медіа, де авторами є попередньо відібране і обмежене коло людей [4, с. 23]. По суті, це величезний набір комунікаційних каналів, які також можуть мати як криміногенний, так і кримінологічний ефект або вплив.

Нагадаємо, що сьогодні *соціальні медіа* є видом масмедіа, рядом онлайн-технологій на принципах Веб 2.0, завдяки яким споживачі контенту через свої дописи стають його співавторами і можуть взаємоді-

ти, співпрацювати, спілкуватися, ділитися інформацією або брати участь у будь-якій іншій соціальній активності із теоретично всіма іншими користувачами певного сервісу [27].

За територією поширення механізм забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ може бути: *національним* (запроваджується в межах окремої країни) та *міжнародним* (забезпечення відбувається за рахунок міжнародних інституцій та поширюється на більшість країн світу).

На національному рівні механізм забезпечення кримінологічної безпеки ЗМІ залежить від набору суб'єктів, які залучені до цієї діяльності. Забігаючи наперед, вважаємо, що сам кримінологічний захист складових ЗМІ та його учасників буде полягати у 1) виявленні кримінологічних загроз безпеці функціонування ЗМІ; 2) оцінці ступеню впливу виявлених кримінологічних загроз на діяльність ЗМІ; 3) дослідженні трансформації (динаміки), виявлених кримінологічних загроз для ЗМІ; 4) розробці кримінологічних сценаріїв захисту ЗМІ від криміногенних процесів; 5) формуванні національної стратегії і тактики захисту ЗМІ від криміналізації та впливу криміногенних факторів (план дій); 6) формуванні та реалізації системи заходів кримінологічного захисту ЗМІ від криміналізації та впливу криміногенних факторів; 7) моніторингу стану кримінологічного захисту ЗМІ.

Серед суб'єктів забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ на *національному рівні* з урахуванням наявних у них повноважень слід виділити наступні їх групи: 1 група суб'єктів, які забезпечують формування державної політики в інформаційній сфері та правової основи її забезпечення (Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки та оборони України) [28-30]; 2 група суб'єктів, які безпосередньо реалізують державну політику в сфері ЗМІ та здійснюють контролюючі функції (Міністерство культури та інформаційної політики України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Центр стратегічних комунікацій та інформаційної

безпеки при МКІП<sup>1</sup>, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації) [31-33]; 3 група суб'єктів, які виконують правоохоронну функцію та забезпечують захист ЗМІ від вчинення щодо них кримінальних правопорушень (Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Офіс Генерального прокурора України, Державне бюро розслідувань, Служба безпеки України), 4 група суб'єктів, які здійснюють судівництво (національні суди, які розглядають справи відносно посягань на представників ЗМІ) та беруть участь у гарантуванні безпеки представників ЗМІ під час судового процесу (Служба судової охорони), 5 група суб'єктів, які спроможні забезпечити свій внутрішній захист власними зусиллями (власне ЗМІ та його суб'єкти), 6 група суб'єктів, які представляють професійні об'єднання представників ЗМІ (Незалежна медіа-профспілка України, Незалежна спілка журналістів України, Українська асоціація видавців періодичної преси, Інститут масової інформації) [34-37]; 7 група суб'єктів, які спроможні здійснити наукове, інформаційно-аналітичне забезпечення функціонування цього механізму (НІСД при РНБОУ, ДНДІ МВС України, наукові лабораторії ЗВО МВС України, НДІ вивчення проблем злочинності ім. академіка В.В. Сташиса та інші).

Що стосується міжнародного рівня забезпечення функціонування механізму кримінологічного захисту ЗМІ, то він здебільшого пов'язаний з діяльністю відповідних міжнародних інституцій та міжнародних громадських організацій. Так, до першої групи (міжнародні інституції, міжнародні урядові організації) суб'єктів доцільно віднести: ООН (Рада ООН з прав людини, Комітет з прав людини, Управління з координації гуманітарних питань, ЮНЕСКО, Управління ООН з наркотиків та злочиннос-

ті), Інтерпол, Рада Європи, ОБСЄ, Європол, Європейський центр кіберзлочинів, Комітет Червоного Хреста (у частині надання допомоги для журналістів під час виконання небезпечних завдань в зоні збройних конфліктів), Агентство Європейського Союзу питань мережевої та інформаційної безпеки, Платформа Ради Європи із захисту журналістів (CPJ), Європейський центр свободи преси та медіа (ЕСРМФ), Орган європейських регуляторів електронних комунікацій (BEREC), Європейське агентство оперативного управління великомасштабними ІТ-системами у сферах свободи, безпеки та юстиції (eu-LISA)[38-43].

Так, наприклад, ООН піклується про вдосконалення процесів масової інформації. Резолюція Генеральної Асамблеї «Інформація на службі людства» від 6 грудня 1999 р. закликає всі країни, організації системи ООН та інші заінтересовані сторони підтвердити прихильність принципам Статуту ООН і принципам свободи інформації, а також принципам незалежності й різноманітності ЗМІ. Особлива увага в цій резолюції приділена наданню допомоги країнам, що розвиваються, у становленні ЗМІ; підтримується ідея нового міжнародного інформаційного порядку; підкреслюється значення забезпечення журналістам можливості вільно й ефективно виконувати свої професійні обов'язки, рішуче засуджуються будь-які напади на них [44, с.27-34].

Щодо ЮНЕСКО, то у 1978 р. ним був розроблений проєкт Декларації про засоби масової інформації – першого великого документа, що відображає нові тенденції в розвитку міжнародного інформаційного обміну. Ще одним важливим документом, що регулює діяльність ЗМІ, стала прийнята 13 вересня 1997 р. Софійська декларація «Зміцнення незалежних і плюралістичних засобів інформації (особливо в країнах Центральної та Східної Європи)» [45].

Європейський Союз також має значні можливості щодо визначення змісту законодавства та політики країн-членів стосовно економічних аспектів діяльності ЗМІ. Так, наприклад, у 2010 р. на саміті ОБСЄ в Казахстані була прийнята Астанинська декларація, яка підтвердила значимість сво-

<sup>1</sup> Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки створений у березні 2021 при Міністерстві культури та інформаційної політики України року. Робота Центру сфокусована на протидії зовнішнім загрозам, об'єднанні зусиль держави та громадських організацій у боротьбі з дезінформацією, оперативному реагуванні на інформаційні фейки.

боди ЗМІ для всіх держав та підкреслила, що питання прав людини не є внутрішньою справою тієї чи іншої держави [46].

Що ж до Ради Європи, то в основі всієї її діяльності лежить правозахисний акт – Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод (далі - ЄКПЛ), яка трактується рішеннями створеного нею Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Практика ЄСПЛ у застосуванні і тлумаченні ст. 10 ЄКПЛ (право на вільне вираження думок) є унікальною з точки зору багатосторонності правовідносин, які були предметом розгляду, послідовності й принциповості його рішень [44, с.27-34] і створює передумови для вдосконалення національного законодавства в частині забезпечення свободи слова.

До другої групи (міжнародні громадські організації, міжнародні неурядові організації та фонди підтримки) суб'єктів доцільно віднести: Міжнародний інститут преси (ІРІ), Міжнародна громадська організація Комітет захисту журналістів, PressSOS «Репортерів без кордонів» (RSF), Міжнародна федерація журналістів (ІФЖ), Європейська федерація журналістів (ЕФЖ), Центр тривоги ЕСРМФ для журналісток під загрозою, Фонд безпеки Міжнародної федерації журналістів (ІФЖ), Мережа міжнародних міст притулку (ІСОРН), «ArticleXIX» («Стаття 19») [47-52]. Кожний із цих суб'єктів виконує допоміжну роль у забезпеченні свободи слова та недопущенні правопорушень щодо ЗМІ та журналістів, а також надання представникам ЗМІ, які постраждали від незаконних дій осіб, державних органів, допомоги.

*За транснаціональною складовою* забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ може відбуватися на: *глобальному рівні* (забезпечує ООН, інші міжнародні інституції, у тому числі з правоохоронними функціями), *регіональному рівні* (наприклад організації Європейського Союзу), *національному рівні* (включає державні та приватні суб'єкти, які уповноважені або беруть участь у забезпеченні кримінологічного захисту ЗМІ).

*За суб'єктами, які забезпечують механізм кримінологічного захисту ЗМІ, таке забезпечення може відбуватися:* 1) *на рівні внутрішньої самоорганізації ЗМІ* (конкретного його

виду) або коли такий механізм забезпечення вибудовується самими ЗМІ (на кшталт організації внутрішньої безпеки медіа-холдингу); 2) *на рівні діяльності зовнішніх суб'єктів*, які не відносяться до ЗМІ, але уповноважені виконувати правоохоронні функції у сфері діяльності ЗМІ (правоохоронні органи) або виконують допоміжну функцію в забезпеченні кримінологічного захисту ЗМІ (правозахисні організації, професійні об'єднання представників ЗМІ), створюють передумови для функціонування такого механізму (наприклад, міжнародні інституції).

Щодо першого рівня, то він потребує певного пояснення, особливо що стосується комерційних (приватних) мас-медіа, які є невід'ємною частиною медіа системи. Український медіапростір після здобуття державою незалежності і до сьогодні поділений між державою, «олігархами» та політиками, де останні часто використовують його для впровадження вигідної для себе стратегії інформаційної політики та задоволення власних потреб і отримання відповідної користі [53, с.43]. Зокрема, більшість об'єктів вітчизняного медіапростору належать В. Пінчуку, І. Коломойському, Р. Ахметову, П. Порошенку, Д. Фірташу, В. Медведчуку [53; 54].

Фактично вже тривалий час національний медіапростір заповнений переважно приватними ЗМІ, на відміну від державних, комунальних ЗМІ або іноземних ЗМІ, які акредитовані в Україні.

У зв'язку з цим є виправданим, щоб приватний медіапростір також брав участь у забезпеченні власного захисту від впливу криміногенних факторів та злочинності. Процес забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ повинен буди обоюстороннім (державний і приватний сектор спільно відіграють вирішальну роль в організації кримінологічного захисту ЗМІ).

*У залежності від наявності чи відсутності потенційного впливу збройної агресії (збройного конфлікту) можна виділити:*

- механізм забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ, які функціонують на території, де відсутній потенційний вплив збройної агресії (територія України, окрім АРК, Донецької та Луганської областей);

- механізм забезпечення кримінологічного захисту ЗМІ, які функціонують на території, де наявний потенційний вплив збройної агресії (територія проведення ООС).

Щодо цього критерію та виділених нами рівнів, зазначимо, що забезпечення кримінологічного захисту діяльності ЗМІ в умовах збройного конфлікту, збройної агресії є складним питанням, але має своє вирішення з урахуванням міжнародної практики.

Під час збройних конфліктів (міжнародних, міждержавних або внутрішніх), роль ЗМІ набуває особливого значення. Враховуючи те, що під час війни фактично відсутні організації громадянського суспільства, які могли б контролювати органи влади та збройні сили, журналісти стають головним джерелом неупередженої та об'єктивної інформації [55, с. 15-16]. У той же час забезпечити їх захист у таких умовах від протиправних посягань, будь-яких інших форм насильства залишається складним завданням для держави. Наприклад, у 2014 році під час активної фази конфлікту на Сході України загинуло під час виконання своїх обов'язків п'ять журналістів. Це стало підставою для Комітету із захисту журналістів (СРЖ) включити Україну разом із Сирією, Іраком, Ізраїлем, Сомалі та Пакистаном, за підсумками 2014 досписку країн, які є найнебезпечнішими для роботи працівників масмедіа. Починаючи з 2017 року, ситуація змінилась в кращій бік, у зв'язку з завершенням активної фази збройного протистояння.

Актуалізація питання забезпечення механізму кримінологічного захисту журналістів у зоні проведення Операції об'єднаних сил (далі – ООС) безпосередньо пов'язана з застосуванням до цього суб'єкту відповідних запобіжних механізмів (скоріше захисних), які пов'язані з доцільністю їх перебування в зоні ООС, можливістю надання (гарантування) їм безпеки з боку сил ООС, об'єктивністю висвітлення наявних подій чи ситуації в зоні ООС (з мінімальною шкодою для національної безпеки) тощо.

Аналіз норм у Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» (2018 р.) на предмет

особливого порядку допуску журналістів, ведення ними журналістської діяльності в зоні ООС, показав їх відсутність [56].

Чинне законодавство загальної заборони чи обмеження на в'їзд журналістів до зони ООС не містить. Для роботи журналістів на об'єктах Міністерства оборони України потрібна спеціальна акредитація відповідно до Інструкції про порядок допуску журналістів, працівників засобів масової інформації на об'єкти Міністерства оборони України (МОУ) та Збройних Сил України (2012 р.) [57]. Така акредитація потрібна для відвідування будь-якого об'єкта МОУ, не тільки тих, що розташовані в зоні ООС. Для зони ООС акредитацію здійснює пресслужба Об'єднаних сил. Відповідно до інформації на сайті Міністерства оборони України (<https://www.mil.gov.ua/dlya-zmi/ato-press.html>), наразі в зоні ООС існує дворівнева система акредитації для журналістів. Так, прескарта другого ступеня акредитації (синього кольору) – це персоналізований документ, який засвідчує права представників засобів масової інформації щодо виконання редакційних завдань у районі проведення ООС на території Донецької та Луганської областей, а також у районах виконання завдань та дислокації військових частин Збройних сил України або підрозділів з їхнього складу. Прескарта другого рівня акредитації не дає права журналісту працювати на лінії бойового зіткнення.

Прескарта ООС першого ступеня акредитації (зеленого кольору) видається журналістам після проходження спеціального курсу при МОУ й дає право представникам засобів масової інформації виконувати редакційні завдання вже безпосередньо на лінії бойового зіткнення, а також у районах виконання завдань та дислокації військових частин Збройних сил України [58].

Складні умови акредитації представників преси з боку військового командування роблять важким висвітлення конфлікту саме з тих позицій, які обумовлені професійною культурою і совістю журналіста. Слід звернути увагу, що ст. 15 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» [11] і ст. 25 Закону України «Про інформацію» [9] міс-

тять однакову норму, що надає право ЗМІ відряджати журналістів «у місця збройних конфліктів, вчинення терористичних актів, ліквідації небезпечних злочинних груп» та визначають обов'язки журналістів щодо користування отриманою там інформацією, а саме: дотримуватися вимог щодо нерозголошення планів спеціальних підрозділів, відомостей, що є таємницею досудового розслідування, не допускати фактичної пропаганди дій терористів та інших злочинних груп, їхніх вчинків і заяв, спеціально інспірованих для засобів масової інформації, не виступати в ролі арбітра, не втручатися в інцидент, не створювати штучної психологічної напруги в суспільстві. При цьому вся відповідальність за відряджених журналістів покладається на ЗМІ (на наш погляд, у цьому аспекті слід враховувати наявний виправданий чи невинуватий ризику такого відрядження), що їх відряджають. У той же час це не виключає права журналістів діяти за власною ініціативою [55, с. 19]. Важливе місце в забезпеченні безпеки журналіста в зоні проведення ООС залишається віктимологічна профілактика, а саме в частині проведення з ними відповідної інформаційної роботи з боку спеціальних суб'єктів (правоохоронних органів, органів безпеки та оборони), які задіяні в ООС.

**Підсумовуючи все викладене вище, зазначимо,** що врахування специфіки об'єктів забезпечення механізму кримінологічного захисту ЗМІ та рівнів такого забезпечення є необхідним для конкретизації форм та методів такого забезпечення, системи суб'єктів забезпечення цього механізму, а також визначення слабких та сильних сторін функціонування такого механізму задля його удосконалення та підвищення ефективності.

#### Література

1. Збірник документів Ради Європи. Безпека журналістів. Рада Європи, жовтень 2016 року. ТОВ «ЛІВ ПРИНТ». URL: <https://rm.coe.int/16806b5970> (дата звернення: 01.09.2021).
2. Кіотська декларація щодо розширення можливостей попередження злочинів, кримінального правосуддя та верховенства права: на шляху до виконання Програми

сталого розвитку до 2030 року, прийнята 14 Конгресом ООН з попередження злочинності та кримінального правосуддя (Кіото, Японія, 7–12 березня 2021 року). ООН Нью-Йорк. 2021 рік. 22 с. URL: <https://bit.ly/31njfxd> (дата звернення: 01.06.2021).

3. Проєкт «Європейський Союз та Рада Європи працюють разом для зміцнення свободи медіа в Україні». URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/eu-and-council-of-europe-working-together-to-support-freedom-of-media-in-ukraine> (20.10.2021).

4. Д'ячкова М.О. Засоби масової інформації як кримінологічний феномен: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса. 2018. 216 с.

5. Бугера О.І. Проблеми використання засобів масової інформації для запобігання злочинів серед неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2006. 20 с.

6. Напиральська О.І. Вплив засобів масової комунікації на формування злочинної поведінки молоді : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Запоріжжя, 2010. 20 с.

7. Бондарчук А.С. Кримінально-правова характеристика погрози або насильства щодо журналіста в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Національна академія внутрішніх справ МВС України. К., 2019. 269 с.

8. Буряк К.М. Злочини проти професійної діяльності журналістів в Україні: кримінально-правове та кримінологічне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Дніпровський національний університет ім. Олеся Гончара. Дніпро, 2018. 251 с.

9. Про інформацію: Закон України №2657-XII від 02.10.1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

10. Про друковані засоби масової інформації в Україні : Закон України 16 листопада 1992 року № 2782-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12#Text> (дата звернення: 10.10.2021).

11. Про державну підтримку ЗМІ та соціальний захист журналістів : Закон України від 23.09.1997 №540/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540/97->



- %D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 10.10.2021).
12. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 року- № 3759-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#Text> (дата звернення: 10.10.2021).
13. Про інформаційні агентства : Закон України від 28 лютого 1995 року № 74/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2021).
14. Медіагрупа Inter media group, як й інші ЗМІ, зазнала вірусної атаки (29.06.2017). URL: <https://imi.org.ua/news/mediagrupa-inter-media-group-yak-y-inshizmi-zaznala-virusnoji-ataki-i18078> (дата звернення: 01.09.2021).
15. Хакери використовують тему COVID-19 для атак на українські ЗМІ — СБУ (21 липня 2020 року). URL: <https://suspilne.media/49556-hakeri-vikoristovuut-temu-covid-19-dla-atak-na-ukrainski-zmi-sbu> (дата звернення: 01.09.2021).
16. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним з надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) : Закон України від 23 вересня 2021 року № 1780-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text> (дата звернення: 10.10.2021).
17. Laws Protecting Journalists from Online Harassment (Australia • Brazil • Canada • England and Wales Finland • France • Germany • Israel • Japan Singapore • Spain • Turkey). International Law. The Law Library of Congress. September 2019. 115 p. URL: <https://www.loc.gov/law/help/protecting-journalists/online-harassment.pdf> (дата звернення: 01.09.2021).
18. Building digital safety for journalism: a survey of selected issues. Henrichsen, Jennifer R., Betz, Michelle, Lisosky, Joanne M. /UNESCO. Director-General, Deputy, 2010-2017 (Engida, G.). 2015. 101 p. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232358> (дата звернення: 01.09.2021).
19. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів: монографія. Харків: Вид-во ХНУВС, 2011. 308 с.
20. Кримінологія. Академічний курс / Кол. авторів; за заг. ред. О.М. Литвинова. К.: Видавничий дім «Кондор», 2018. 538 с.
21. Мозоль С.А. Кримінологічна безпека в Україні: монографія. Харків: Константа, 2018. 482 с.
22. AlexaInternet. URL: <https://www.alexa.com> (дата звернення: 10.09.2021).
23. Інтернет Асоціації України. URL: <https://inau.ua/news> (дата звернення: 10.09.2021).
24. Список найпопулярніших інтернет-ЗМІ в Україні. URL: <https://bit.ly/32ppoJl> (10.09.2021).
25. Контроль олігархів та пропаганда: кому належать українські канали (12.06.2020). URL: [https://24tv.ua/medvedchuk-pinchuk-ahmetov-komu-nalezhat-naysvizhishi-novini\\_n1359824](https://24tv.ua/medvedchuk-pinchuk-ahmetov-komu-nalezhat-naysvizhishi-novini_n1359824) (дата звернення: 10.09.2021).
26. Лише 14% найпопулярніших інтернет-ЗМІ в Україні вказали інформацію про контакти, головного редактора і власника (2018). URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2586008-informaciu-provlasnikiv-vidkrili-lise-14-internetmedia-imi.html> (10.09.2021).
27. Соціальні медія. URL: <https://bit.ly/3cSft0O> (дата звернення: 01.08.2021).
28. Про тимчасове припинення акредитації журналістів та представників деяких засобів масової інформації Російської Федерації при органах державної влади України: Постанова Верховної Ради України від 12.02.2015 № 185-VIII. URL: <https://bit.ly/3rkYKf5> (дата звернення: 01.03.2021).
29. Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 березня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001525-14#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
30. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 лютого 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): указ Президента України 2 лютого 2021 року. URL: № 43/2021. <https://>

zakon.rada.gov.ua/laws/show/43/2021#Text (дата звернення: 01.03.2021).

31. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. URL :<https://www.nrada.gov.ua> (дата звернення: 01.09.2021).

32. Міністерство культури та інформаційної політики України (МКІП). URL : <https://www.mkip.gov.ua/content/platforma-radi-evropi-iz-zahistu-zhurnalistiv.html> (дата звернення: 01.09.2021).

33. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. URL : <https://nkrzi.gov.ua> (дата звернення: 01.09.2021).

34. Незалежна медіа-профспілка України. URL: <http://nmpri.org.ua> (дата звернення: 01.09.2021).

35. Незалежна спілка журналістів України. URL: <https://nsju.org> (дата звернення: 01.09.2021).

36. Українська асоціація видавців періодичної преси. URL: <http://www.uapp.org> (дата звернення: 01.09.2021).

37. Інститут масової інформації. URL: <https://imi.org.ua> (дата звернення: 01.09.2021).

38. EuropeanCyberCrimeCentre. URL: <https://www.cybersecurityintelligence.com/europol-european-cyber-crime-centre-ec3-1146.html> (дата звернення: 01.09.2021).

39. Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists. Council of Europe. URL :<https://fom.coe.int/accueil> (дата звернення: 01.09.2021).

40. European Centre for Press and Media Freedom(ЕСPMF). URL: <https://www.ecpmf.eu/> (дата звернення: 01.09.2021).

41. European Union Agency for Network and Information Security (ENISA). URL: <https://www.enisa.europa.eu> (дата звернення: 01.09.2021).

42. European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice. URL: <https://eulisa.europa.eu> (дата звернення: 01.09.2021).

43. UNODC. URL: <https://www.unodc.org> (дата звернення: 01.09.2021).

44. Міжнародні стандарти захисту прав людини. Журналістика / Під загальною ре-

дакцією Валерії Лутковської. Український інститут з прав людини. Київ. 2019. 145 с. URL : [https://www.irf.ua/content/files/international\\_human\\_rights\\_standards\\_journalism.pdf](https://www.irf.ua/content/files/international_human_rights_standards_journalism.pdf) (дата звернення: 01.08.2021).

45. Софійська декларація від 13 вересня 1997 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_572#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_572#Text) (дата звернення: 01.08.2021).

46. Астанинская юбилейная декларация: на пути к сообществу безопасности. OSCE Chairperson-in-Office. 01.12.2010. URL : <https://www.osce.org/ru/cio/74990> (дата звернення: 01.08.2021).

47. Міжнародна громадська організація Комітет захисту журналістів (СРЖ). URL: <https://cpj.org/ru> (дата звернення: 01.09.2021).

48. Reporterswithoutborders (RSF). URL: <https://rsf.org/en/our-supporters> (дата звернення: 01.09.2021).

49. International Federation of Journalists. URL: <https://www.ifj.org/> (дата звернення: 01.09.2021).

50. European Federation of Journalists. URL: <https://europeanjournalists.org/> (дата звернення: 01.09.2021).

51. ЕСPMF Alarm Centre for Female Journalists under Threat. URL: <https://www.rcmediafreedom.eu/Tools/Support-centres/ЕСPMF-Alarm-Centre-for-Female-Journalists-under-Threat> (дата звернення: 01.09.2021). International Press Institute. URL: <http://www.freemedia.at> (дата звернення: 01.09.2021).

52. ArticleXIX. URL: <https://www.article19.org> (дата звернення: 01.09.2021).

53. Засоби масової інформації і політика. Політична абетка / М. Городок, С. Герасимчук, Ю. Микитюк. Міжнародний республіканський інститут. 2016. 48 с. URL : <https://bit.ly/3wDjPSS> (дата звернення: 01.09.2021).

54. Кому належать українські ЗМІ: докладний аналіз (публікація від 09.02.2021). URL : <https://litgazeta.com.ua/news/komunalezhat-ukrainski-zmi-dokladnyj-analiz> (дата звернення: 01.09.2021).

55. Журналістика в умовах конфлікту: передовий досвід та рекомендації: Посібник рекомендацій для працівників ЗМІ. - К.: «Компанія ВАІТЕ», 2016. 118 с. URL:<https://>

**SUMMARY**

The article highlights the issues of specifying the levels of the mechanism for ensuring the criminological protection of the media in Ukraine (media) and determines its features. It is noted that in modern conditions, the identifying levels of the mechanism for ensuring criminological protection of the media depends both on the definition of media objects that are affected by crime, and the types of subjects that will provide such criminological protection.

Taking into account the approaches existing in criminological science to determining the levels of criminological security and counteraction crime, the author considers the classification of the levels of the mechanism for ensuring the criminological protection of the media, depending on the following criteria: on the scale of its implementation (within the country); from the territory of distribution; from the actors who provide this mechanism; from the transnational component of the subjects who exercise the defense, as well as depending on the presence or absence of a potential impact on the media of armed aggression (armed conflict).

Depending on the scale, such a mechanism can be organized at the state, regional and local levels.

On the territory of distribution, this mechanism can be implemented at: national (operates within a single country) and international (ensuring occurs at the expense of international institutions and extends to most countries of the world) levels.

The author concretizes the subjects of ensuring the mechanism of criminological protection of the media both at the national (seven groups of subjects are identified depending on their competence) and at the international (two groups of subjects are identified) levels.

Depending on the transnational component, the ensuring of a mechanism for the criminological protection of the media can function at: the global level (provided by the UN, other international institutions, including those with law enforcement functions), the regional level (for example, organizations of the European Union), the national level (includes public and private subjects who are authorized or involved in ensuring criminological protection (media).

Depending on the subjects that provide this mechanism, the mechanism can be ensured: 1) at the level of internal self-organization of the media (internal security); 2) at the level of activities

of external subjects authorized to perform law enforcement or auxiliary functions in the field of media activities.

Depending on the presence or absence of the potential impact of armed aggression (armed conflict), the author highlights: 1) a mechanism for ensuring the criminological protection of the media operating in the territory where there is no potential influence of the armed aggression of the Russian Federation; 2) a mechanism for ensuring the criminological protection of the media operating in the territory where there is a potential influence of the armed aggression of the Russian Federation.

It is concluded that the concretization of the levels of the mechanism for ensuring the criminological protection of the media is necessary for further concretization of the forms and methods of such support, the system of subjects of ensuring this mechanism, as well as identifying the weak and strong sides of the functioning of such a mechanism.

Key words: mechanism of criminological protection, mass media, levels of the mechanism of ensuring criminological protection.

[www.osce.org/files/f/documents/9/3/254531.pdf](http://www.osce.org/files/f/documents/9/3/254531.pdf) (дата звернення: 01.07.2021).

56. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України 18 січня 2018 року № 2268-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> (дата звернення: 01.09.2021).

57. Інструкції про порядок допуску журналістів, працівників засобів масової інформації на об'єкти Міністерства оборони України та Збройних Сил України : наказ Міністерства оборони України від 14.06.2012 № 399. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1149-12#Text>(дата звернення: 01.09.2021).

58. Сафаров Алі «Журналіст у зоні ООС. Можливості й небезпеки» (21.04.2021). URL : <https://imi.org.ua/monitorings/zhurnalist-v-zoni-oos-mozhlyvosti-i-nebezpeky-i38721> (дата звернення: 01.06.2021).

## ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ: ДЕФІНІЦІЯ, СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ

**КОВАЛЬОВА Ольга Вікторівна - кандидат юридичних наук, завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності та інформаційної безпеки факультету № 1 Донецького державного університету внутрішніх справ**

**ORCID: 0000-0003-4555-0172**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.14**

У статті розглядається дефініція, сутність та зміст досудового розслідування. Вказується, що у загальному вимірі досудове розслідування проходить три етапи, які відзначаються певною специфікою і направлені на виконання єдиного завдання. При цьому необхідно відмітити чітку кореляцію досудового розслідування з іншими стадіями кримінального процесу, обумовленими його структурою. Автор звертає увагу на те, що центральною стадією кримінального провадження є саме судове провадження, котре є фінальним та в повній мірі виконує завдання, покладене на кримінальне процесуальне законодавство, яке полягає в тому, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. Саме тому стадія досудового розслідування в цьому контексті є факультативною, тобто такою, яка забезпечує отримання судом вичерпної та правильної інформації, достатньої для прийняття та ухвалення рішення по провадженню. Отже, стадія досудового розслідування обумовлює хід судового провадження. Підсумовується, що основними умовами здійснення досудового розслідування є: 1) обов'язковість досудового розслідування; 2) дотримання засад змагальності учасників кри-

мінального провадження (котра реалізується шляхом здійснення судового контролю); 3) процесуальна самостійність органів досудового розслідування; 4) профілактична діяльність органів досудового розслідування (протидія кримінальним правопорушенням); 5) неприпустимість розголошення інформації; 6) прокурорська діяльність у межах досудового розслідування та підтримання обвинувачення в суді. Досудове розслідування – це перша стадія кримінального провадження, сутність якої полягає у пошуку, зборі та аналітиці доказової інформації за фактом вчинення кримінального правопорушення, достатньої для притягнення особи до кримінальної відповідальності, а також для створення матеріально-правової бази, на підставі якої формуватиметься тактика та методика підтримання державного обвинувачення на стадії судового розгляду.

*Ключові слова:* досудове розслідування, дефініція, стадії, зміст, кримінальне процесуальне законодавство, нормативно-правовий акт.

Сучасне кримінальне процесуальне законодавство пройшло тривалий шлях формування, у зв'язку із чим на сьогодні наша держава має майже повністю виважений нормативно-правовий акт, а також низку нових інституцій. Варто звернути увагу на те, що і безпосередній підхід до процесу розслідування дещо змінився, як і його дефініція та зміст. Отже, враховуючи

вищевказане, вважаємо за доцільне зупинитись на цьому питанні більш детально.

Відтак, системний аналіз формулювання сучасними науковцями досліджуваної дефініції загальних підходів до розуміння сутності та змісту досудового розслідування свідчить про те, що більшість із них принципово не розходяться з класиками та практично не відійшли від наведеного визначення, а лише деталізували та розширили уявлення про це поняття. Однак, у науковій літературі містяться й інші тлумачення дефініції «досудове розслідування», найбільш цінним для нашого дослідження є підхід Т.М. Барабаш. Так, вказана авторка розглядає досудове розслідування як юридичну процедуру визначення порядку вирішення (розв'язання) кримінально-правового конфлікту за допомогою процесуальних дій: слідчих (розшукових), у тому числі й негласних, процесуальних заходів кримінального провадження, з метою створення доказової бази для прийняття підсумкового рішення на цій стадії – закриття кримінального провадження або направлення до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності [1, с. 117].

Запропоноване Т.М. Барабаш тлумачення здається нам цікавим, хоча і не позбавленим певних недоліків. Так, ми не можемо в повній мірі погодитись із тим, що досудове розслідування є юридичною процедурою визначення порядку вирішення (розв'язання) кримінально-правового конфлікту за допомогою процесуальних дій. По-перше, як здається, авторка не в повній мірі вичерпно розуміє природу юридичної процедури, котра сама по собі є чітко визначеним алгоритмом дій суб'єкта такої процедури, метою яких є досягнення певної мети. Тобто структурно до змісту юридичної процедури входять локальні акти поведінки, кожен із яких включає наслідки, котрі мають принципове значення у зв'язку з їх впливом на зміст та кінцевий результат. Тому говорити про те, що досудове розслідування є юридичною процедурою визначення порядку не можна,

оскільки юридична процедура сама по собі є визначеним порядком. По-друге, досудове розслідування – це сукупність послідовних етапів, котрі є догматичними.

Системний аналіз норм КПК України свідчить про те, що в його положеннях не передбачена чітка етапізація стадії досудового розслідування. Через те у науковій літературі висловлюються різні погляди на це питання. Зокрема, у доктринальних джерелах міститься позиція щодо виділення у структурі досудового розслідування 6 етапів: 1) внесення слідчим, прокурором відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР та визначення керівником органу досудового розслідування слідчого, який буде здійснювати розслідування (ст. 214 КПК України); 2) проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій з метою отримання відомостей про злочин та особу, яка його вчинила (гл. 20, 21 КПК України); 3) повідомлення особі про підозру та допит підозрюваного (ст. ст. 276–279, 224 КПК України); 4) застосування заходів забезпечення кримінального провадження (розділ III КПК України); 5) подальше проведення процесуальних дій щодо збирання і перевірки доказів, які підтверджують чи спростовують підозру, встановлення обставин, що обтяжують чи пом'якшують відповідальність; 6) закінчення досудового розслідування (гл. 24 КПК України) [1, с. 117]. Більш цікавим та структурованим нам здається підхід, запропонований Т.М. Барабаш.

Так, учена виділяє три етапи досудового розслідування, а саме: 1) початковий (з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань або, як виняток, – отримання уповноваженими органами інформації про вчинене кримінальне правопорушення (при огляді місця події тощо – ч. 3 ст. 214 КПК)) [1, с. 116]. На цьому етапі проводяться слідчі (розшукові) дії для отримання відомостей про кримінальне правопорушення та особу, яка його вчинила. Завданням цього етапу є встановлення особи, причетної до вчинення кримінального правопорушення, збирання доказів для підозри особи, а

також здійснення швидкого розслідування, оскільки строки встановлення події кримінального правопорушення і винних осіб повинні максимально наближатись до моменту вчинення злочину. Іноді цей етап може тривати досить незначний час, наприклад, коли особу затримали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення. Оскільки у такому випадку протягом 24-х годин особі повинно бути вручене письмове повідомлення про підозру, або така особа підлягає негайному звільненню;

2) з моменту повідомлення особі про підозру починається наступний (подальший) етап досудового розслідування, який завершується групуванням такої сукупності доказів, що вказує на можливість прийняття одного з рішень стадії досудового розслідування [1, с. 116]. Другий етап досудового розслідування характеризується тим, що на підставі аналізу або підсумування (за аналогією виокремлення «сумарного» етапу) фактичних даних особі, яку, на думку представників сторони обвинувачення, слід вважати причетною до кримінального правопорушення, повідомляється про підозру. При цьому підозра, що формулюється у відповідному документі, – це попередній висновок слідчого, прокурора про причетність особи до вчинення кримінального правопорушення, припущення, яке повинно бути перевірено та оцінено в сукупності з усіма доказами;

3) завершальний етап – розпочинається з надання доступу до матеріалів досудового розслідування, відкриття матеріалів сторонами кримінального провадження і закінчується складанням підсумкового рішення органом досудового розслідування [1, с. 117]. Третій етап досудового розслідування здійснюється щодо конкретної особи – підозрюваного. На цьому етапі слідчий, прокурор збирає, перевіряє докази з метою спростування підозри або її підтвердження та трансформації в обвинувальний акт. У такому випадку підозра повинна бути перевірена в сукупності з усіма доказами, разом із версією про непричетність особи до вчинення кримінального правопорушення, що відповідатиме пра-

вовому змісту такої засади кримінального провадження, як презумпція невинуватості. У зв'язку з цим на цьому етапі можливо змінити раніше повідомлену підозру, встановити нового суб'єкта вчинення кримінального правопорушення. Крім того, у цей період представник сторони обвинувачення встановлює обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, характеризують особу обвинуваченого, обтяжують чи пом'якшують покарання. Закінчується досудове розслідування складанням підсумкового процесуального рішення.

Таким чином, у загальному вимірі досудове розслідування проходить три етапи, які відзначаються певною специфікою і направлені на виконання єдиного завдання. При цьому необхідно відмітити чітку кореляцію досудового розслідування з іншими стадіями кримінального процесу, обумовленими його структурою.

Так, наприклад, Л.М. Лобойко зазначає, що структура кримінального процесу – це спосіб зв'язку елементів процесу, що роблять його цілісним утворенням. Структура кримінального процесу в статичному стані відображається в матеріалах закінченої кримінальної справи, а в динамічному стані є сукупністю елементів діяльності. Структурними елементами кримінального процесу, що відображають його динаміку, є стадії [2, с. 15-16]. Стадія – певний момент, період, етап у житті, розвитку когось, чогонбудь, які мають свої якісні особливості [3, с. 635]. На думку вченого, стадії кримінального процесу – це його відносно самостійні частини, кожна із яких має власні завдання, специфічне коло учасників і процесуальних засобів діяльності, проходить притаманні тільки для неї етапи і завершується прийняттям певного рішення, яким вона, як правило, трансформується в наступну стадію [4, с. 15]. У цілому слід погодитись та підтримати таку наукову позицію, оскільки в наведеному визначенні вченим розширено коло ознак стадій, зокрема вказівкою на їх етапи, що дозволяє більш поглиблено зрозуміти цю правову дефініцію.

Одні автори вважають, що стадія – це діяльність (М.В. Жогін, Ф.Н. Фаткуллін);

другі визначають її як порядок провадження у кримінальній справі (Ю.М. Грошев, В.М. Хотинець); треті (О.Д. Бойков, В.П. Бож'єв) підходять до розгляду теоретичних положень стадії кримінального процесу як правовідносин, які виникають у разі проведення досудового та судового провадження [5, с. 56]. На думку О.Р. Михайленка, поділ стадій процесу на досудові та судові провадження саме щодо суб'єктів – державних органів, які здійснюють кримінальну процесуальну діяльність. Саме тому в основі позначення кожної цієї групи лежить спільний для них корінь «суд». Лише префікс «до», що застосовується для позначення «досудового провадження», і вказує на межі включення в нього стадій, що передують судовим стадіям процесу [6, с. 346]. Варто звернути увагу, що центральною стадією кримінального провадження є саме судове провадження, котре є фінальним та в повній мірі виконує завдання, покладене на кримінальне процесуальне законодавство, яке полягає в тому, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. Саме тому стадія досудового розслідування в цьому контексті є факультативною, тобто такою, яка забезпечує отримання судом вичерпної та правильної інформації, достатньої для прийняття та ухвалення рішення по провадженню. Отже, стадія досудового розслідування обумовлює хід судового провадження.

Т.М. Барабаш зазначає, що стадії кримінального провадження, враховуючи загальноприйняте їх розуміння, що ґрунтується на теоретико-правових підходах до визначення стадії юридичного процесу, характеризуються безпосередніми завданнями, специфічним колом суб'єктів і процесуальних засобів діяльності, своєрідністю процесуальної форми, специфічними кримінальними процесуальними відносинами, а також підсумковими рішення-

ми; вони послідовно змінюють одна одну, утворюючи систему кримінального провадження, а отже, мають певні межі [1, с. 117]. Ознаки стадій виконують також функцію критеріїв, за якими сукупність взаємопов'язаних процесуальних процедур визначається як окрема стадія. Кримінально процесуальне законодавство розрізняє дві основні стадії: досудове розслідування та судове провадження. Останнє, на відміну від досудового розслідування, яке відповідно до ст. 3 КПК України є моностадією досудового провадження, судове провадження відповідно до п. 24 ч. 1 ст. 3 КПК України передбачає: кримінальне провадження у суді першої інстанції, яке включає підготовче судове провадження, судовий розгляд і ухвалення та проголошення судового рішення, провадження з перегляду судових рішень в апеляційному, касаційному порядках, Верховним Судом України, а також за нововиявленими обставинами [7, с. 112].

М.І. Леоненко виділяє п'ять основних стадій: 1) досудове розслідування; 2) притягнення до кримінальної відповідальності; 3) судове провадження у першій інстанції; 4) судове провадження з перегляду судових рішень; 5) виконання судових рішень [8, с. 240]. Виходячи із сучасних властивостей стадійної побудови кримінального провадження, він звернув увагу на такі додаткові властивості, які притаманні будь-якій стадії кримінального процесу, як функціональність та темпоральність. З урахуванням цих категорій він констатує динаміку, стадійний порядок кримінального провадження та визначає субординаційні зв'язки між стадіями як структурними елементами кримінального процесу та їх логіко-функціональну підпорядкованість [8, с. 240]. Ми не можемо в повній мірі погодитись із таким підходом через окремі причини. Так, наприклад, недоцільним здається виділення вченим у самостійну стадію притягнення до кримінальної відповідальності, оскільки, відповідно до кримінального процесуального законодавства, притягнення до кримінальної відповідальності – стадія кримінального провадження, яка починається

з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення. При цьому повідомлення особі про підозру є частиною досудового розслідування, котре зупиняється після цього лише у виключних випадках, передбачених ст. 280 КПК України. Таким чином, притягнення особи до кримінальної відповідальності – це наскрізна, пролонгована стадія, котра за часом (у більшості випадків) не співпадає з моментом початку досудового розслідування. При цьому притягнення особи до кримінальної відповідальності об'єднує стадію досудового розслідування та судового провадження моментом початку і закінчення: повідомлення особі про підозру (етап стадії досудового розслідування) та закінчується коли вступає до законної сили обвинувальний вирок, з призначенням покарання (етап стадії судового провадження).

Цікаво, що не зважаючи на те, що законодавець та переважна більшість науковців (Ю.М. Грошевий, Л.Д. Удалова, В.В. Рожнова, С.В. Ківалов, А.В. Молдован та ін.) сприймають досудове розслідування як першу стадію кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акту, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності (п. 5 ст. 3 КПК), залишаються прихильники й іншої позиції. Так, В.Т. Нор виокремлює як самостійну стадію внесення відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР [9, с. 260]. Ми розуміємо такий підхід, який, на наш погляд, обумовлений рудиментарним відношенням до кримінального процесу. До 2012 року в Україні існувало дві основні стадії: досудове та судове провадження. Перша стадія була бінарною та включала в себе порушення кримінальної справи та досудове розслідування. Тобто порушення кримінальної справи передувало, а тому і обумовлювало початок досудового розслідування. Однак,

це негативним чином впливало на строки вирішення заяв і повідомлень про суспільно небезпечне діяння. Наразі підхід законодавця до першої стадії кримінального провадження дещо змінився, хоча і не категорично. Комплексна оцінка запропонованого у ст. 3 КПК України поняття «досудове розслідування» надає можливість встановити, що розслідування – це процес встановлення істини за фактом порушення кримінального закону. Внесення відомостей до ЄРДР – це підстава для початку досудового розслідування, його бета-стадія. Саме тому, на нашу думку, недоцільно їх диференціювати.

Зокрема, В.В. Назаров, Г.М. Омеляненко визначають шість основних стадій кримінального процесу: 1) порушення кримінальної справи; 2) досудове розслідування; 3) попередній розгляд справи суддею; 4) судовий розгляд; 5) провадження в апеляційній інстанції; 6) виконання вироку, ухвали і постанови суду (судді); та дві особливі: 1) провадження в касаційній інстанції; 2) перегляд судових рішень у порядку виняткового провадження [10, с. 256]. Разом з тим Ю.Ю. Бражнік зазначає, що кримінальний процес України встановив три стадії: 1) досудове розслідування; 2) судовий розгляд кримінальної справи; 3) апеляційне провадження [7, с. 115]. Запропоновані вченими стадії також здаються нам занадто розчленованими, «відірваними» одна від одної. Вважаємо, що доцільно кримінальне провадження поділити на три стадії: 1) досудове розслідування – стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 2) судове провадження – стадія кримінального провадження, яка починається із підготовчого судового провадження та закінчується ухваленням та проголошенням судового рішення; 3) су-



дове провадження з перегляду судових рішень – факультативна стадія кримінального провадження, яка в окремих, передбачених законом, випадках розпочинається після ухвалення та проголошення судового рішення у суді першої інстанції та закінчується ухваленням та проголошенням нового судового рішення.

Виходячи з вищевказаного, можна стверджувати, що в основу досудового розслідування покладено низку завдань, котрі функціонально забезпечують ефективність судового провадження. Відповідно до ст. 2 КПК України, завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [11]. Варто зауважити, що більша половина завдань кримінального провадження покладені саме на стадію досудового розслідування.

Г.П. Хімічева підкреслює, що в рамках реалізації призначення кримінального судочинства в цілому, безпосереднім завданням досудового провадження є створення необхідних передумов для наступних судових стадій [12, с. 54]. А.Я. Дубинський зазначав, що завдання досудового розслідування визначаються завданнями всього кримінального судочинства й впливають з них [13, с. 23]. Про це ж писав М.С. Строгович, який завдання досудового розслідування бачив у всебічному дослідженні питання про винуватість обвинувачуваного, у збиранні й об'єктивній оцінці всіх доказів по справі, у наданні обвинуваченому необхідних засобів захисту від пред'явленого йому обвинувачення. Відповідно до цього мають визначатися й більш конкретні

завдання слідства: збирання, перевірка й оцінка доказів, побудова слідчих версій, проведення процесуальних дій тощо [14, с. 266-267]. Цікавим аспектом також є те, що більшість завдань, які покладаються на стадію досудового розслідування, виконується саме стороною обвинувачення.

Наша думка підтверджується ст. 92 КПК України, відповідно до якої обов'язок доказування обставин, передбачених ст. 91 КПК України, покладається на слідчого, прокурора та, в установлених випадках у КПК України – на потерпілого, за винятком випадків, коли обов'язок доказування належності та допустимості доказів, даних щодо розміру процесуальних витрат та обставин, які характеризують обвинуваченого, покладається на сторону, що їх подає [11]. Отже, на нашу думку, до завдань досудового розслідування необхідно віднести: 1) своєчасне реагування на повідомлення про вчинення суспільно небезпечного діяння; 2) встановлення факту наявності ознак кримінального правопорушення та його тяжкості; 3) вчинення дій, спрямованих на збирання доказів або перевірку вже отриманих доказів; 4) встановлення та вивчення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення; 5) закінчення досудового розслідування шляхом здійснення однієї з дій, передбачених ч. 2 ст. 283 КПК України; 5) забезпечення захисту прав та свобод фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави.

Очевидно, що ефективне виконання завдань, покладених на досудове розслідування напряму залежить від умов, у яких воно здійснюється, основними з яких є: 1) обов'язковість досудового розслідування; 2) дотримання засад змагальності учасників кримінального провадження (котра реалізується шляхом здійснення судового контролю); 3) процесуальна самостійність органів досудового розслідування; 4) профілактична діяльність органів досудового розслідування (проти дія кримінальним правопорушенням); 5) неприпустимість розголошення інформації; 6) прокурорська діяльність у межах досудового розслідування та підтримання обвинувачення в суді. Більшість умов досудового розсліду-

вання можна ототожнити з принципами кримінального процесу. Саме у зв'язку із цим, для детального розгляду пропонуємо обрати найбільш вагомі та цікаві для нашого дослідження: дотримання засад змагальності учасників кримінального провадження; профілактична діяльність органів досудового розслідування (проти дія кримінальним правопорушенням) та прокурорська діяльність у межах досудового розслідування та підтримання обвинувачення в суді.

Отже, проведені дослідження дозволили нам підсумувати, що основними умовами здійснення досудового розслідування є: 1) обов'язковість досудового розслідування; 2) дотримання засад змагальності учасників кримінального провадження (котра реалізується шляхом здійснення судового контролю); 3) процесуальна самостійність органів досудового розслідування; 4) профілактична діяльність органів досудового розслідування (проти дія кримінальним правопорушенням); 5) неприпустимість розголошення інформації; 6) прокурорська діяльність у межах досудового розслідування та підтримання обвинувачення в суді.

Таким чином, можна сказати, що *досудове розслідування* – це перша стадія кримінального провадження, сутність якої полягає у пошуку, зборі та аналітиці доказової інформації за фактом вчинення кримінального правопорушення, достатньої для притягнення особи до кримінальної відповідальності, а також для створення матеріально-правової бази, на підставі якої формуватиметься тактика та методика підтримання державного обвинувачення на стадії судового розгляду.

### Література

1. Барабаш Т.М. Проблемні питання етапності досудового розслідування в кримінальному провадженні України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2013. 5. С. 115–119.
2. Лобойко Л.М. Кримінальний процес: підручник. Істина. Київ, 2014. 432 с.
3. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 9. 1978. 916 с.

4. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальне право: курс лекцій: навч. посібник. Істина. Київ., 2005. 456 с.

5. Бражнік Ю.Ю. Генезис, поняття, завдання та структура стадії у кримінальному процесі. Форум права. 2012. № 3. С. 56–60.

6. Татаров О.Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС України): моногр. Міністерство внутрішніх справ України. Донецьк: Промінь, 2012. 640 с.

7. Каланча І. Судове провадження в системі оновленого кримінального процесу України. Науковий часопис Національної академії прокуратури України, 2016.- С. 110-119.

8. Леоненко М.І. Особливості стадійної побудови кримінального провадження за новим кримінальним процесуальним кодексом України. Ученые записки Таврического національного университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». 2013. Т. 26 (65). № 1. С.238–242.

9. Одерій О.В., Теоретичне осмислення початкового етапу досудового розслідування. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, 2015. С. 258-263.

10. Назаров В.В. Кримінальний процес України: навч. посіб. Атіка Київ, 2008. 584 с.

11. Кримінальний процесуальний кодекс України: URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran387#n387>

12. Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам : концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности : монография М. : Экзамен, 2003. 352 с.

13. Дубинский А. Я. Производство предварительного расследования органами внутренних дел. АН УССР ; Ин-т государства и права. К. : Наукова думка, 1987. 182 с.

14. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. АН СССР, Ин-т госва и права. М. : Наука, 1968–1970. Т. 2 : Порядок производства по уголовным делам по советскому уголовно-процессуальному праву. 1970. 516 с.

**SUMMARY**

*The article considers the definition, essence and content of the pre-trial investigation. It is pointed out that in the general dimension, the pre-trial investigation goes through three stages, which are marked by certain specifics and are aimed at fulfilling a single task. It should be noted that there is a clear correlation between the pre-trial investigation and other stages of the criminal process due to its structure. The author draws attention to the fact that the central stage of criminal proceedings is the trial itself, which is the final and fully fulfills the task of criminal procedural law, which is to ensure that everyone who commits a criminal offense is prosecuted in to the extent of their guilt, no innocent person has been charged or convicted, no person has been subjected to unjustified procedural coercion and each party to criminal proceedings has been subject to due process of law. That is why the stage of pre-trial investigation in this context is optional, ie one that ensures that the court receives comprehensive and accurate information sufficient to make and decide on the proceedings.*

*Thus, the stage of pre-trial investigation determines the course of court proceedings. It is concluded that the main conditions for the pre-trial investigation are: 1) mandatory pre-trial investigation; 2) compliance with the principles of adversarial proceedings of participants in criminal proceedings (which is implemented through judicial control); 3) procedural independence of pre-trial investigation bodies; 4) preventive activities of pre-trial investigation bodies (counteraction to criminal offenses); 5) inadmissibility of disclosure of information; 6) prosecutorial activity within the pre-trial investigation and maintenance of the accusation in court. Pre-trial investigation is the first stage of criminal proceedings, the essence of which is to find, collect and analyze evidence on the fact of committing a criminal offense, sufficient to prosecute a person, as well as to create the material basis for tactics and methods. support for public prosecution at the trial stage.*

*Key words: pre-trial investigation, definition, stages, content, criminal procedural legislation, normative legal act.*

## КОМУНІСТИЧНА СИМВОЛІКА ЯК ПРЕДМЕТ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ.436-1 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

**ЛАБА Святослав Володимирович - керівник апарату Франківського районного суду міста Львова**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.15**

*У статті розглядається проблема одного із основних питань кримінальної політики – конкретизація предмета складу злочину, передбаченого ст. 4361 Кримінального кодексу України. Стверджується, що на сучасному етапі розвитку держави бракує адекватного механізму протидії пропаганді комуністичного й націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів. Короткий огляд кримінально-правової літератури засвідчив, що кримінальна відповідальність за пропаганду комуністичного й націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів ще не достатньо вивчена.*

*Ключеві слова: тоталітарна ідеологія, комуністичний тоталітарний режим, націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарний режим, пропаганда.*

### **Постановка проблеми**

У недалекому минулому виготовлення та поширення тоталітарної символіки не вважалося кримінально-карним діянням, а непоодинокі спроби, що були спрямовані на звільнення від наслідків тоталітарних режимів та їх впливу, довго не могли увінчатись успіхом. Лише 9 квітня 2015 р. Верховною Радою України було прийнято закони про декомунізацію: ЗУ «Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років», ЗУ «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів

в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 р., ЗУ «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ столітті», «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939-1945 років». Унаслідок прийняття відповідних законів в Україні була розпочата реформа декомунізації, метою якої були відхід від комуністичної ідеології та переосмислення радянського минулого.

### **Стан дослідження**

Проблема кримінальної відповідальності за пропаганду комуністичного та нацистського тоталітарних режимів, а відтак оцінки ефективності сучасної кримінально-правової заборони, піддавалось аналізу у працях В.М. Комарницького, Є.О. Письменського, М.А. Бабак, Л.О.Мостепанюк, А.А. Павловської, О.Е. Радутного, Ю.М. Беклеміщева, О.В. Філей та інших. Водночас доводиться констатувати, що питання кримінально-правових заходів протидії виготовленню, поширенню, а також публічному використанню символіки комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів «не протоптане» науковцями, оскільки відповідна кримінально-правова норма «отримала право на існування» відносно нещодавно.

Таким чином, основною метою цієї статті є вивчення предмета складу злочину, передбаченого ст.436-1 КК України.

#### **Виклад основних положень**

Відповідно до п.4 ч.1 ст.1 ЗУ «Про за судження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 р. №317-VIII символіка комуністичного тоталітарного режиму включає: будь-яке зображення державних прапорів, гербів та інших символів СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних або автономних республік у складі СРСР, держав так званої «народної демократії»; гімни СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних або автономних радянських республік чи їх фрагменти; прапори, символи, зображення або інша атрибутика, у яких відтворюється поєднання серпа та молота, серпа, молота та п'ятикутної зірки, плуга, молота та п'ятикутної зірки; зображення, пам'ятники, пам'ятні знаки, написи, присвячені особам, які обіймали керівні посади в комуністичній партії, вищих органах влади СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних або автономних радянських республік, органах влади та управління областей, міст республіканського підпорядкування, працівникам радянських органів державної безпеки всіх рівнів; зображення, пам'ятники, пам'ятні знаки, написи, присвячені подіям, пов'язаним з діяльністю комуністичної партії, переслідуванням учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті; зображення гасел комуністичної партії, цитат осіб, які обіймали керівні посади в комуністичній партії; назви областей, районів, населених пунктів, районів у містах, об'єктів топоніміки населених пунктів, у яких використані імена або псевдоніми осіб, які обіймали керівні посади в комуністичній партії, вищих органах влади та управління; найменування комуністичної партії, її символіка або елементи [1].

Так, поняття державного прапору розглядають як закріплене в законодавстві офіційне полотнище держави, у якому шляхом добору певних кольорів (подеку-

ди з використанням написів та малюнків) відображено ідеї політичного характеру [2, с.19]. Державний герб трактують як закріплений у законодавстві офіційний умовний знак, який через графічне та кольорове зображення окремих фігур виражає ідеї політичного характеру та є символом суверенітету держави [2, с.20]. Державним гімном визнається музично-поетичний твір, який славить країну та її історію та є своєрідною анотацією державної ідеології [2, с.21]. Як один із гімнів періоду СРСР можна навести «Гімн партії більшовиків» СРСР 1939 р. композитора О.В. Олександрова та автора тексту В.І. Лебедєва-Кумача, у якому власне оспівувалась велич комуністичної партії та пропагувався масовий терор проти так званих ворогів народу [3, с.3].

Відповідно до положень вищезазначеного закону, поняття символіки комуністичного тоталітарного режиму включає також «інші символи СРСР, УРСР (УСРР)...». У Спільному проміжному висновку Венеціанської комісії від 25 грудня 2015 р. №823/2015 з цього приводу зазначається, що таке формулювання є доволі відкритим, а тому мало не виключає можливість передбачити сферу застосування Закону на практиці [4, с.21]. Розвиваючи цю думку, Г.В. Берченко зауважує, що відповідний вислів не відповідає вимогам чіткості, ясності, а перелік таких символів має бути чітко визначений у законодавчому порядку [5, с.20-21]. З такою позицією не можна не погодитись, оскільки невизначеність поняття «інші символи» призводить до його довільного тлумачення.

Семантичний зміст поняття «символ» розглядається як форма виразу і передачі духовного змісту культури через певні матеріальні предмети чи спеціально створені образи та дії, що виступають як знаки цього змісту. Також символом може виступати зображення, напис, гасло, пісня, жест або предмет чи сам зовнішній вигляд людини. Зокрема, потребує з'ясування питання чи необхідно відносити георгіївську стрічку до символіки комуністичного тоталітарного режиму. Варто зазначити, що Законом України «Про внесення зміни до Кодексу України про адміністративні

правопорушення щодо заборони виготовлення та пропаганди георгіївської (гвардійської) стрічки» від 16 травня 2017 р.- № 2031-VIII КУпАП було доповнено ст.173<sup>3</sup>, яка встановлює заборону виготовлення та пропаганди георгіївської (гвардійської) стрічки. У пояснювальній записці до проекту зазначеного Закону вказується, що георгіївська стрічка для РФ є символом її мілітаристичної могутності, слави імперії та радянського минулого. Вона використовувалась з 1943 р. з метою підняття патріотизму в ході війни, була інкорпорована до радянського Ордена Слави як «гвардійська стрічка». У 1945 р. вона була вжита на радянській медалі «За перемогу над Німеччиною у Великій Вітчизняній війні 1941-1945 рр.». У подальшому з 2014 р. георгіївська стрічка використовувалась так званими «силами самооборони Криму» і стала символом російської окупації та агресії.

Очевидно, що законодавець, встановивши адміністративно-правову заборону виготовлення та пропаганди георгіївської стрічки, тим самим виключив можливість надавання таким діям кримінально-правової оцінки. Іншими словами георгіївська стрічка не може охоплюватися поняттям «символіка комуністичного тоталітарного режиму», оскільки в такому б випадку її публічне використання кваліфікувалося б за ст.436<sup>1</sup> КК України. Водночас необхідно звернути увагу на примітку до ст.173<sup>3</sup> КУпАП, у якій зазначено, що положення цієї статті не застосовуються у випадках, передбачених ч.3 ст.4 ЗУ «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Натомість у ч.3 ст.4 цього Закону передбачені випадки, за наявності яких не поширюється заборона використання та пропаганди символіки комуністичного тоталітарного режиму. З означеного випливає, що георгіївська стрічка є елементом злочинної символіки. Така позиція також підтвердилась у ході судової практики. Так, вироком Приморського районного суду м. Одеси від 30 травня 2018 р. Ю. було визнано винуватим за публічне

використання комуністичної символіки. Злочин було вчинено за наступних обставин. Ю., діючи умисно, закріпив на ліве заднє пасажирське вікно свого транспортного засобу прапор червоного кольору, на якому зображені серп та молот, танк, п'ятикутна червона зірка з зображенням серпа та молота, зображення георгіївської стрічки та напис «НА БЕРЛІН», які відповідно до ЗУ від 9 квітня 2015 р. №317-VIII є символікою комуністичного тоталітарного режиму [6]. Гадаємо, що публічне використання, демонстрація або носіння самої лише георгіївської стрічки чи її зображення повинно розглядатись як адміністративне правопорушення, оскільки такі дії не становлять суспільної небезпеки. Натомість, якщо георгіївська стрічка використовувалась у комплексі з іншою символікою або якщо на ній були здійснені відповідні написи, які власне виступали гаслами комуністичного режиму, то в такому випадку цим діям повинна бути надана кримінально-правова оцінка. Прикладом цьому слугує вирок Дергачівського районного суду Харківської області від 22 січня 2021 р. У гром. В. під час проходження прикордонного контролю було виявлено та в подальшому вилучено: 1) георгіївські стрічки з написом «9 мая. Мы наследники победы» в кількості 19 шт.; 2) георгіївські стрічки з написом «Я помню, я горжусь» у кількості 150 шт.; 3) георгіївські стрічки «9 мая. День Победы» у кількості 247 шт. [7].

Наступним різновидом комуністичної тоталітарної символіки є прапори, символи, зображення або інша атрибутика, у яких відтворюється поєднання серпа та молота, серпа, молота та п'ятикутної зірки, плуга, молота та п'ятикутної зірки. Так, емблема серпа і молота, яка пов'язана з пострадянською діяльністю більшовиків, була узаконена в радянській символі Конституцією 1924 р. й означала єдність, союз робітників та селян, а також символізувала владу трудящих [8, с.112]. Що стосується п'ятикутної зірки (офіційна назва «марсова зірка з плугом і молотом»), то вона вперше була затверджена наказом Л.Троцького 7 травня 1918 р. і була призначена лише для солдат Червоної армії.

Ця військова емблема була червоного кольору із золотим оздобленням, у середині зображено плуг і молот. Дещо згодом на червоній зірці замість плуга було відтворено серп і молот. Судовій практиці України відомі випадки притягнення обвинуваченого до кримінальної відповідальності за публічне використання символіки комуністичного режиму у виді п'ятикутної зірки із зображенням серпа і молота. Так, Ю. 08 вересня 2020 року, перебуваючи на літньому майданчику пабу «Золотий Колос», що знаходиться за адресою: м. Львів, проїзд Крива Липа, б. діючи умисно, усвідомлюючи, що на футболці, у якій він одягнений, зображений напис «СССР» та стрічка червоно-жовто-червоного кольору, на якій знаходиться п'ятикутна зірка, в центрі якої зображено символ у вигляді контурів перехрещених серпа та молота жовтого кольору, який увінчаний п'ятикутною зіркою, що згідно з висновком мистецтвознавчої експертизи містить «Малий герб Союзу Радянських Соціалістичних Республік», який є символікою комуністичного тоталітарного режиму, публічно використовував такий шлях його демонстрації на вказаній футболці широкому колу людей, допоки його неправомірні дії не були припинені перехожими [9].

Ще одним різновидом комуністичної символіки є зображення, пам'ятники, пам'ятні знаки, написи, присвячені особам, які обіймали керівні посади в комуністичній партії, вищих органах влади СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних або автономних радянських республік. Так, зображення «вождя» вважалось основною складовою пропаганди комуністичного режиму. На них він виступав як організатор і натхненник перемог у громадянській чи революційній боротьбі, поширенні на весь світ комуністичної влади [10, с.68]. Як приклад можна навести плакат Б.Єфимова із зображенням Сталіна та написом «Капитан страны советов ведет нас от победы к победе!», а також плакат В.Дені та Н.Долгорукова із зображенням фігури вождя серед літаків і танків на тлі червоного Кремля із надписом: «Сталинским ду-

хом крепка и сильна армия наша и наша страна» [10, с.68-69].

Що стосується пам'ятників, які присвячені особам, які обіймали керівні посади в комуністичній партії, вищих органах влади СРСР, УРСР (УСРР), то таких, за даними Українського інституту національної пам'яті, на період здобуття незалежності в Україні було декілька тисяч, серед яких 5,5 тисяч присвячені лише Леніну. Утім на підставі ЗУ від 9 квітня 2015 р. №317-VIII до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. були внесені зміни, які власне зобов'язують сільських, селищних, міських рад або сільських, селищних, міських голів населених пунктів здійснити демонтаж пам'ятників, пам'ятних знаків, присвячених особам, причетним до організації та здійснення Голодомору 1932-1933 років в Україні, політичних репресій, особам, які обіймали керівні посади у комуністичній партії, вищих органах влади та управління СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік, працівникам радянських органів державної безпеки, подіям, пов'язаним із діяльністю комуністичної партії, встановленням радянської влади на території України або в окремих адміністративно-територіальних одиницях, переслідуванням учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті. Водночас, в Україні мають місце поодинокі випадки відкриття пам'ятників, присвяченим вождям тоталітаризму. Скажімо, в Автономній Республіці Крим у лютому 2015 р. було відкрито монумент головним трьом учасникам Ялтинської конференції, одним із яких був Сталін. Також у квітні 2021 р. на так званій території «Донецька народна республіка» встановили бюст Сталіну за його величезний внесок у будівництво Радянського Союзу.

Ще одним різновидом комуністичної символіки є зображення, пам'ятники, пам'ятні знаки, написи, присвячені подіям, пов'язаним із діяльністю комуністичної партії, переслідуванням учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті. Історії відомо чимало сумних подій недалекого тоталітарного минулого, які пов'язані

із жорстоким терором та переслідуванням невинних громадян. Так, Українським інститутом національної пам'яті сформовано список, у якому висвітлено інформацію про події, назви символів та органів влади комуністичного тоталітарного режиму, серед яких наступні: Дружба народів СРСР (на честь встановлення радянської влади і утворення СРСР, що мало місце 30 грудня 1922 р.); Жовтнева (на честь Жовтневого перевороту – збройного державного заклоту в Росії, що відбувся 7 листопада 1917 р. у ході якого владу захопили більшовики); Перекопська перемога (пов'язана із встановленням радянської влади в Україні; на честь наступальної операції Червоної армії в листопаді 1920 р. з метою прориву на територію Криму) тощо [11].

До комуністичної символіки також належать зображення гасел комуністичної партії та цитат осіб, які обіймали керівні посади в комуністичній партії, у вищих органах влади та управління. В Академічному тлумачному словнику української мови поняття «гасло» розглядається як висловлена у стислій формі ідея, політична вимога, завдання; заклик, провідний принцип. Приміром, гаслами комуністичної партії того часу були: «Партія – розум, честь і совість нашої епохи», «Народ і партія єдині».

Відповідно до словника української мови «цитата» є точним дослівним уривком з якого-небудь тексту. Для прикладу, одними із поширених цитат Сталіна були наступні: «У нас немає полонених, у нас є лише зрадники», «Базікам не місце на оперативній роботі», «Наше діло праве, ворог буде розбитий, перемога за нами», «У кожній помилці є ім'я та прізвище» [12]. Вироком Галицького районного суду м. Львова від 4 травня 2017 р. К. було визнано винуватим за пропаганду елементів комуністичної ідеології, що полягає у поширенні тенденційної інформації, спрямованої на ідеалізацію та популяризацію комуністичної ідеології з символікою комуністичного режиму, до якої належать: публікації, присвячені І.Леніну, тобто особі, яка займала керівну посаду у вищих органах влади СРСР, а також публікації таких загальновідомих комуністичних гасел,

як: «Ленін жив, Ленін живий, Ленін буде жити!», «План – закон, виконання – борг, перевиконання – честь!» [13].

Ще одним елементом комуністичної символіки відповідно до п. «є» ч.4 ст.1 ЗУ від 9 квітня 2015 р. є назви областей, районів, населених пунктів, районів у містах, об'єктів топоніміки населених пунктів, у яких використані імена або псевдоніми осіб, які обіймали керівні посади в комуністичній партії, вищих органах влади та управління. У заключних положеннях Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. зазначено, що сільські, селищні, міські ради або сільські, селищні, міські голови населених пунктів на території відповідної області в установленому Законом України порядку зобов'язані здійснити перейменування районів у містах, скверів, бульварів, вулиць, провулків, проїздів, проспектів, площ, майданів, набережних, мостів чи інших об'єктів топоніміки населених пунктів, назви яких містять у собі символіку комуністичного тоталітарного режиму. Так, Українським інститутом національної пам'яті створено список у кількості 350 осіб комуністичного тоталітарного режиму, у якому відображено про них короткі біографічні відомості. На їх честь були названі населені пункти, юридичні особи тощо. До числа так званих «героїв тоталітаризму» відносять В.С. Абакумова (один із керівників каральних органів СРСР та організатор політичних репресій) В.О. Овсієнка (брав участь у знищенні українського національного руху в 1917-1922 рр. та був одним із розробників заходів щодо винищення непокірних селян), К.Є. Ворошилова (військовий, радянський компартійний діяч, маршал Радянського Союзу, який у 1919 р. був одним із керівників операції з жорстокого придушення Куренівського повстання проти більшовиків у м. Києві) [11]. Утім внаслідок прийняття декомунізаційних законів лише у період з листопада 2015 р. по липень 2016 р. були перейменовані 25 районів та 987 населених пункти, серед яких 108 перейменувань на честь Володимира Леніна, 35 – Василя Чапаєва, 48 – Сергія Кірова.



Наступними елементами комуністичної тоталітарної символіки, відповідно до положень п.4 ч.1 ст.1 ЗУ від 9 квітня 2015 р. є найменування комуністичної партії, її символіка або елементи. Так, Комуністична партія Радянського Союзу існувала в період з середини 1920 років до 1991 р. Фактично вона, володіючи в державі монопольним правом на політичну владу, сприяла утвердженню тоталітаризму. Фактично правонаступницею радянської компартії стала Комуністична партія України, яка була створена на з'їзді у м. Донецьк 19 червня 1993 р. Її прапор форми прямокутного полотнища червоного кольору із зображеннями п'ятикутної зірки, серпа і молота та портретом В.І. Леніна зі словами «Пролетарі всіх країн, єднайтеся!». Програма Комуністичної партії України базувалася на вченнях Маркса - Енгельса – Леніна.

Втім відповідно до Наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Правового висновку Комісії з питань дотримання Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 23.07.2015 р. №1312/5 було визнано, що статут, найменування Комуністичної партії України не відповідають вимогам ЗУ від 9 квітня 2015 р. А тому вона не може брати участь у виборах, оскільки не є суб'єктом виборчого процесу.

### **Висновки**

Таким чином, можна зробити висновок, що на сьогодні наукова база боротьби з пропагандою комуністичного та нацистського тоталітарних режимів належним чином не сформована. Відтак вивчення питання щодо оптимального формулювання елементів комуністичної символіки як предмета відповідного складу злочину потребує ретельного аналізу.

### **Література**

1. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 9 квітня 2015 р. №317-

VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>

2. Мамонтова Е. Символічний комплекс атрибуції державного суверенітету. *Політичний менеджмент*. №1. 2011 р. С.17-24

3. Гимн партии большевиков. Музыка А.В.Александрова, слова В.Лебедева-Кумача. – М., 1939. 23 с.

4. Спільний проміжний висновок Венеціанської комісії щодо Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 21 грудня 2015 р. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)041-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)041-ukr)

5. Берченко Г.В. Декомунізація в Україні: конституційно-правові аспекти. *Форум права*. №4. 2017 р. С.13-23

6. Вирок Приморського районного суду м.Одеси від 30 травня 2018 р. Справа № 522/8678/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74417778>;

7. Вирок Дергачівського районного суду Харківської області від 22 січня 2021 р. Справа №619/437/21 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94351303>

8. Довіна М. Образ великого жовтня в українській літературі 1917-1980 років: семіотичний аспект. *Науковий вісник МНУ імені В.О. Сухомлинського*. Філологічні науки (Літературознавство). №2 (18). 2016 р. С.110-115

9. Вирок Галицького районного суду м. Львова від 24 березня 2021 р. Справа №461/8026/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95793850>

10. Авраменко А.В. Радянський плакат 1920-1930-х рр. як засіб пропаганди. *Наукові записки*. Том 101. 2010.

11. Декомунізація: що і чому перейменовувати й демонтувати. Збірник матеріалів, рекомендацій і документів щодо виконання вимог Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» / Сергій Бутко, Сергій Горобець, Ігор Каретніков, Богдан Коро-

ленко, Максим Майоров (упоряд.); Український інститут національної пам'яті. — Київ: Український інститут національної пам'яті, 2015. 234 с.

12. Верховубова В. Самые известные высказывания Иосифа Сталина. *Комсомольская правда*. 24 октября 2013 г. URL: <https://www.vologda.kp.ru/daily/26150.4/3039190/>

13. Вирок Галицького районного суду м. Львова від 4 травня 2017 р. Справа № 461/2949/17 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/66326440>; Львівського студента засудили за пропаганду комунізму: суд постановив знищити його партквиток. URL: <https://ukranews.com/ua/news/496526-lvivskogo-studenta-zasudyly-za-propagandu-komunizmu-sud-postanovyv-znyshhyty-yogo-partkvytok>

**SUMMARY**

*The problem of one of the major issues of criminal policy – specification of the subject of the crime under art. 4361 of the Criminal Code of Ukraine. Conclusions are drawn that on the modern stage of state development there is no adequate mechanism of propaganda of the Communistic, Nationalistic and Socialistic (Nazi) totalitarian regimes counteracting in Ukraine. A brief review of criminal literature has given an opportunity to conclude that the issue of criminal responsibility for propaganda of the Communistic, Nationalistic and Socialistic (Nazi) totalitarian regimes is one of those who have not been properly resolved.*

*The obligatory component of the crime's object is its subject (symbols of the Communistic, Nationalistic and Socialistic (Nazi) totalitarian regimes).*

*A brief review of criminal literature has given an opportunity to conclude that the issue of criminal responsibility for propaganda of the Communistic, Nationalistic and Socialistic (Nazi) totalitarian regimes is one of those who have not been properly resolved. It has been stated that certain aspects had not been studied at all, and the authors' positions on the investigated issue were controversial or diverse. Due to the relevant analysis, some of the issues that are not illuminated have been analysed, the additional arguments have been given to resolve the controversial issues.*

*Key words: totalitarian ideology, the Communistic totalitarian regime, the Nationalistic and Socialistic (Nazi) totalitarian regime, propaganda.*

## КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ДЕРЖАВНУ ЗРАДУ

**САДУЛА Л.М.** - кандидат економічних наук, доцент, юридичний факультет  
Європейського університету

**МУКАНОВСЬКИЙ О.М.** - студент магістратури, юридичний факультет  
Європейського університету

**БУДАНОВ О.М.** - студент магістратури, юридичний факультет  
Європейського університету

DOI 10.32782/EP.2022.1.16

*У статті розглядаються особливості кримінальної відповідальності за державну зраду. Розглянуті форми вчинення цього злочину, а саме: перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту; шпигунство; надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України.*

*Питанням кримінально-правової оцінки діяם осіб, які зраджують інтереси України, до недавнього часу мало приділялась увага, оскільки мали місце лише поодинокі випадки вчинення цього посягання. Утім особливий інтерес до означеної проблематики як зі сторони наукової спільноти, так і правозастосовних органів і суспільства загалом виник у зв'язку із збройною агресією РФ проти України.*

*Констатовано, що аналізований злочин є одним із найбільш суспільно небезпечних посягань, яке ставить під загрозу існування нашої держави як суверенної. На це, зокрема, вказує розташування норми про державну зраду у Розділі I «Злочини проти основ національної безпеки України», а також розмір санкції ст. 111 КК України у виді позбавлення волі строком від дванадцяти до п'ятнадцяти років з конфіскацією майна або без такої.*

*Ключові слова: кримінальна відповідальність, державна зрада, перехід на бік ворога, шпигунство, підривна діяльність.*

### Постановка проблеми

Сучасний етап існування нашої держави характеризується значною кількістю факторів (зовнішніх і внутрішніх), які загрожують її національній безпеці. Як наслідок ведення агресивної війни РФ проти України, під впливом різних причин, зокрема, умілої ворожої пропаганди або бажання збагатитися, виросли в рази випадки вчинення державної зради [1, с.48]. Цей злочин є одним із найбільш суспільно небезпечних злочинних посягань, яке ставить під загрозу існування нашої держави як суверенної. На це, зокрема, вказує розташування норми про державну зраду у Розділі I «Злочини проти основ національної безпеки України», а також розмір санкції ст. 111 КК України у виді позбавлення волі строком від дванадцяти до п'ятнадцяти років з конфіскацією майна або без такої.

Питанням кримінально-правової оцінки діяם осіб, які зраджують інтереси України до недавнього часу мало приділялась увага, оскільки мали місце лише поодинокі випадки вчинення цього посягання. Утім особливий інтерес до означеної проблематики як зі сторони наукової спільноти, так і правозастосовних органів і суспільства загалом виник у зв'язку із збройною агресією РФ проти України. За твердженням Н.С. Кончук, поширеними стали випадки, коли спецслужби РФ намагаються здійснити масштабні вербування українських

громадян для вчинення ними державної зради. Нерідко наші співвітчизники самі свідомо йдуть на такий крок, зраджуючи інтереси України. А тому питання захисту кримінально-правовими засобами відносин, що забезпечують умови охорони основ національної безпеки України є надважливим [2, с.15].

#### **Стан теоретичного дослідження**

Питанням кримінально-правової охорони національної безпеки України приділяли увагу такі науковці, як О. Ф. Бантишев, Ю. В. Баулін, О. О. Дудоров, Л. М. Демидова, І. Л. Іванов, Н.С. Кончук, В. Г. Кундеус, Ю. В. Луценко, М. І. Мельник, Л. В. Мошняга, В. О. Навроцький, М. І. Хавронюк, І. О. Харь, Р. Л. Чорний, О. В. Шамара, та інші. Питання кримінальної відповідальності за державну зраду як правило аналізували фрагментарно, під час вивчення окремих положень КК України. У той же час варто звернути увагу на дисертаційне дослідження Н.С.Кончук, у якому авторка проаналізувала об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу державна зрада, розглянула особливості застосування інституту звільнення від кримінальної відповідальності за ч.2 ст.111 КК України, вивчила особливості караності та призначення покарання на вчинення відповідного посягання. Водночас чимало аспектів досліджуваної проблематики мають дискусійний характер, а відтак потребують додаткового обґрунтування, зокрема, щодо співвідношення форм державної зради, визначення способів переходу на бік ворога, відмежування цього складу злочину від суміжних кримінальних правопорушень тощо.

З огляду на зазначене метою цієї статті є вивчення питань кримінальної відповідальності за державну зраду.

#### **Виклад основних положень**

З аналізу диспозиції ч.1 ст.111 КК України випливає, що державна зрада може вчинятися у наступних формах:

- перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту;

- шпигунство;
- надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України.

У кримінально-правовій літературі перехід на бік ворога трактується як надання громадянином України безпосередньої допомоги державі, з якою Україна у цей час перебуває у стані війни або збройного конфлікту (вступ на службу до військових чи інших формувань ворожої держави, надання допомоги агентам спецслужб іноземних держав тощо) [3]. Вочевидь, ця форма державної зради полягає не лише у фізичному переході на бік супротивника, але й може виражатися у наданні безпосередньої допомоги воєнному супротивнику на території своєї держави. При цьому вчинення державної зради способом переходу на бік ворога полягає у налагодженні двостороннього (об'єктивного та суб'єктивного) зв'язку з воюючою стороною [4, с. 26]. Однак очевидно, що ініціатива зрадити інтереси своєї держави може надходити як від громадянина України, так і представників іноземної держави, іноземної організації.

Характерною ознакою аналізованої форми державної зради є час вчинення злочину, а саме період воєнного стану або збройного конфлікту. У ст.1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. воєнний стан розглядається як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів

юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Щодо поняття збройного конфлікту, то він виникає між двома чи більше сторонами та може мати як міжнародний (зіткнення збройних сил держав), так і не міжнародний характер (зіткнення між збройними силами держави та не передбаченими законом воєнізованими або збройними формуваннями) [5, с.90]. Так, вироком Оболонського районного суду м. Києва від 17 листопада 2015 р. особа була засуджена за вчинення державної зради у формі переходу на бік ворога в період збройного конфлікту. Станом на березень 2014 року Україна перебувала у стані, що характеризується діями щодо вирішення національно-етнічних, релігійних та інших протиріч із застосуванням засобів збройного насильства, за яких держава не переходить в особливий стан, що визначається як війна, і не вводить режим воєнного стану в країні або на частині її території, а збройна боротьба не виходить за межі операційного напрямку (мають місце різні військові інциденти, військові акції, інші військові зіткнення обмеженого масштабу (низької інтенсивності) із застосуванням іррегулярних або регулярних збройних формувань), тобто знаходилася в період збройного конфлікту.

У другій декаді березня 2014 року на загальному шикуванні особового складу військової частини командуванням частини було усно доведено до всього особового складу, обставини, що склалися на території АРК, та необхідності прийняття рішення кожним з військовослужбовців щодо дотримання військової присяги на вірність Українському народові, у тому числі, необхідності передислокації особового складу частини на материкову частину України для подальшого проходження військової служби у Збройних Силах України.

Однак, П., будучи громадянином України та військовослужбовцем Збройних Сил України, маючи звання старший матрос, діючи умисно, знаходячись на території військової частини вчинив перехід на бік ворога у період збройного конфлікту, що виразилося: в отриманні паспорта громадянина РФ, в укладанні контракту із Ко-

мандуванням ВМС ЗС РФ та фактичному проходженні військової служби за контрактом з 28 березня 2014 року у військовій частині, яка дислокується в АРК [6].

Другою формою державної зради є шпигунство, яке відповідно до ст.114 КК України розглядається як передача або збирання з метою передачі іноземній державі, іноземній організації або їх представникам відомостей, що становлять державну таємницю. Така таємниця відповідно до ЗУ «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. розглядається як вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою. У юридичній літературі зазначається, що передача відомостей, які становлять державну таємницю, може вчинятися наступними способами: шляхом усного повідомлення; шляхом пересилання; безпосереднього вручення тих чи інших документів або матеріальних носіїв інформації адресату [7, с. 87]. Очевидно, що спосіб передачі для кримінально-правової оцінки значення немає. Що стосується збирання відомостей, які становлять державну таємницю, то воно розглядається як пошук та здобуття необхідної інформації із подальшим їх зосередженням у певному місці [5, с. 75].

Врешті-решт, останньою формою державної зради є надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України. За твердженням З.А. Загинеї, чи не найбільше труднощів викликає встановлення того, що слід розуміти під підривною діяльністю, оскільки відповідне поняття належить до оціночних, що передбачає необхідність встановлення його змісту щоразу, коли застосовується ст. 111 КК України [8, с.87]. У Воєнній доктрині України від 24 вересня 2015 р. вказується, що актуальними воєнними загрозами для України є активізація

спеціальними службами Російської Федерації розвідувально-підривної діяльності в Україні з метою дестабілізації внутрішньої соціально-політичної обстановки в Україні, а також з метою підтримки не передбачених законом збройних формувань у східних регіонах України і створення умов для розширення масштабів збройної агресії.

У кримінально-правовій літературі О.О. Дудоров та М.І. Хавронюк поняття підривної діяльності розглядають як надання сприяння іноземній державі, іноземній організації чи їх представникам у заподіянні шкоди державній безпеці України. Така діяльність пов'язана зі спробою зміни системи вищих органів державної влади нелегітимним шляхом, з втручанням у міжнародну або внутрішню політику держави, зі спробою змінити її територію або знизити обороноздатність, схилення до державної зради інших осіб тощо [9, с. 820]. У свою чергу, О.Ф. Бантишев трактує її як «різновид боротьби, здійснюваної проти України державами, їх спеціальними службами, партіями, закордонними антиукраїнськими організаціями, окремими ворожими елементами, що знаходяться на території України, з метою підриву чи ослаблення конституційного ладу України, нанесення шкоди суверенітету, територіальній цілісності і недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України» [5, с. 73].- В.Я. Тацій розглядає означену форму державної зради як будь-яку допомогу у проведенні підривної діяльності проти України, яка може виявлятися у сприянні резидентам, укритті розвідника або його спорядження, вербуванні агентів для проведення підривної діяльності проти України, організації на шкоду Україні будь-яких інших злочинів проти основ національної безпеки (наприклад, посягання на життя державного чи громадського діяча, диверсія) [10, с. 12]. Таким чином надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України можна назвати загальною формою державної зради, під яку підпадають усі діяння, які

не характерні для двох інших форм. Як приклад слід навести вирок Рівненського міського суду Рівненської області від 2 березня 2020 р. Так, К., будучи радикально налаштованим до чинної влади в Україні та такої держави у цілому, сповідуючи проросійські сепаратистські настрої щодо соціально-політичної обстановки в Україні, у січні-лютому 2016 року діючи умисно, усвідомлюючи суспільно небезпечний характер своїх дій, ініціативно, з корисливих та ідеологічних мотивів, встановив контакт з представниками іноземної спеціальної служби - ФСБ РФ.

Надалі, К., перебуваючи у м. Москві РФ, чітко усвідомлюючи всі кримінально-каранні наслідки цієї пропозиції та характер тяжкості вчинення у майбутньому злочинів проти основ національної безпеки та оборони України, а також бажаючи їх настання, у січні-лютому 2016 року погодився на вказану пропозицію зазначених осіб, та вступив з ними у злочинну змову, спрямовану на зниження обороноздатності України та створенням умов для подальшої діяльності на її території України спеціальних служб Російської Федерації шляхом вербування агентури серед жителів України, підбір кандидатів для вербування, зокрема тих, які числяться або рахувалися у складі Збройних сил України, перебували та/або перебувають на посадах в установах та підприємствах оборонного комплексу України, збору необхідної інформації про вказаних осіб для розгляду питання щодо їх залучення до зазначеної протиправної діяльності на шкоду України, а також у разі необхідності їх фізичного знищення.

К. неодноразово виїжджав з РФ до України через різні пункти пропуску, де у вказаний період на території Рівненської, Полтавської, Харківської, Львівської та Хмельницької областей здійснював дії, направлені на незаконне візуальне спостереження за певними особами та здійснював збір інформації про місця їх фактичного проживання, місце роботи, контактних даних, після чого передав її замовникам та очікував наступного етапу своєї участі у вищевказаній протиправній діяльності.

У подальшому К. отримав чітке завдання вступити від у контакт з ОСОБА\_4 з метою надання останньому пропозиції щодо проведення підривної діяльності проти України та виконувати завдання кураторів з ФСБ РФ, а у випадку його відмови - фізично ліквідувати для подальшого висвітлення у ЗМІ інформації негативного характеру. На початку серпня 2016 року К. прибув у м. Рівне, де здійснював незаконне стеження за ОСОБА\_4, вивчав його спосіб життя, маршрути пересування, місце його фактичного проживання. Після відмови ОСОБА\_4 здійснювати протиправну діяльність проти України, чітко дотримуючись інструкцій представників ФСБ РФ та з метою подальшого поширення через засоби масової інформації щодо його вбивства, того ж дня за допомогою пістолета здійснив 8 пострілів, що призвело до смерті потерпілого. Після цього обвинувачений виїхав з території України до м. Москва РФ, та наприкінці вересня 2016 року отримав від співробітників ФСБ РФ грошові кошти у розмірі 2000 доларів США та 300000 рублів РФ у якості винагороди та вчинення чергового етапу його участі в проведенні підривної діяльності проти України [11]. Органом досудового розслідування та судом дії винного отримали кримінально-правову оцінку як державна зрада у формі надання представникам іноземної держави допомоги в проведенні підривної діяльності проти України. Втім така кваліфікація видається неповною, оскільки обвинувачений також вчинив умисне вбивство, а тому його дії повинні отримати кримінально-правову оцінку за сукупністю – ст.111, ч.1 ст.115 КК України.

#### **Висновки**

Таким чином, державна зрада у всіх формах її вчинення є злочином із підвищеним ступенем суспільної небезпеки. Навіть одиничний її випадок становить неабияку небезпеку для України, оскільки такі злочинні дії можуть спричинити непоправну шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності державній, економічній чи інформаційній безпеці нашої держави.

#### **Література**

1. Зайцев О.В. До питання державної зради у формі шпигунства (ст.111 КК України). *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2017 р. №3 (79). С.48-58
2. Кончук Н.С. Кримінальна відповідальність за державну зраду: дис. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Львівський державний університет внутрішніх справ. 2019 р. 243 с.
3. Хавронюк М. І. Глава III. Злочини проти основ національної безпеки України. Кримінальне право України. Особлива частина: підручник. Вид. 2-ге, перероб. та допов. / Ю. В. Александров, О. О. Дудоров, В. А. Клименко та ін.; за ред. М. І. Мельника та В. А. Клименка. Київ : Атіка, 2008. С.5-54
4. Дяков С. В., Игнатьев А. А., Карпушин М. П. Ответственность за государственные преступления / общ. ред. и введение Л. И. Баркова. М.: Юрид. лит., 1988. 224 с.
5. Бантишев О. Ф., Шамара О. В. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми кваліфікації) : монографія. 3-те вид., перероб. і допов. Луганськ : ТОВ «Віртуальна реальність», 2014. 276 с.
6. Вирок Оболонського районного суду м. Києва від 17 листопада 2015 р. Справа № 756/4688/15-к / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53543315>
7. Навроцький В. О. Кримінальне право України. Особлива частина: курс лекцій. К.: Т-во «Знання», КОО, 2000. 771 с.
8. Загинеї З. Надання допомоги в проведенні підривної діяльності проти України як спосіб вчинення державної зради. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3. С. 86–101 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnaru.gov.ua/chasopys/ua/pdf/11-2016/zaginej.pdf>
9. Дудоров О.О. Кримінальне право: навч. посіб. / О.О. Дудоров, М.І. Хавро-

**SUMMARY**

*The article considers the peculiarities of criminal liability for state treason. The forms of the crime were considered, namely: the transition to the enemy in the military situation or in the period of armed conflict; espionage; granting foreign state, foreign organization or their representatives assistance in carrying out of the fighting against Ukraine.*

*The issue of criminal and legal evaluation of the actions of persons who betray Ukraine's interests until recently was little concerned, since there were only isolated cases of taking this position. However, the particular interest in the mentioned issue on the part of the scientific community and law-enforcement bodies and society in general has arisen in connection with armed aggression of the Russian Federation against Ukraine.*

*It is stated that the analyzed crime is one of the most socially dangerous encroachments, which threatens the existence of our state as sovereign. This, in particular, indicates the location of the norms on state treason in the section And "crimes against the foundations of national security of Ukraine", as well as the size of the Article's sanction. 111 of the Criminal Code of Ukraine in the form of deprivation of liberty for a period from twelve to fifteen years with or without confiscation of property.*

*Key words: criminal liability, state treason, the transition to the enemy, espionage, of the fighting against Ukraine.*

нюк; за заг. ред. М.І. Хавронюка. – К.: Ваіте, 2014. 944 с.

10. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – [5-ге вид., допов.]. – Х.: Право, 2013. Т. 2: Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. 2013. 1040 с.

11. Вирок Рівненського міського суду Рівненської області від 2 березня 2020 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87938060>



## ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЯ ПРИ ПРИЗНАЧЕННІ ШТРАФІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ: ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**АРТЬОМОВ Костянтин Юрійович** - аспірант 1 курсу кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

УДК 343

DOI 10.32782/EP.2022.1.17

У статті розглянуто особливості застосування кримінального покарання у вигляді штрафу на прикладі наступних зарубіжних країн: Італії, Великобританії, Франції, Іспанії, Швейцарії та Швеції. Проведено аналіз та порівняння призначення та обрахування штрафу при застосуванні його як виду кримінального покарання у цих зарубіжних країнах та в Україні. У результаті проведеного порівняння сформувано тезу, що в Україні процедура призначення кримінального покарання у вигляді штрафу має менш індивідуалізований характер, оскільки при призначенні цього виду покарання застосовується відношення: «вчинок ( протиправне, винне, кримінально-карне діяння ) – розмір штрафу», тобто на практиці відбувається обрання розміру штрафу, виходячи із особливостей вчиненого правопорушником діяння та встановлених санкціями статей кримінального законодавства меж, сум стягнення, із прив'язкою до розміру неоподаткованого розміру доходів громадян. Таке положення, на нашу думку, певним чином обмежує застосування принципу індивідуалізації при призначенні кримінального покарання у вигляді штрафу до конкретної особи-правопорушника, яка вчинила цей злочин, а також не в повній мірі реалізує і здійснює головну мету кримінального покарання – виправлення конкретного правопорушника, що вчинив протиправне діяння, та запобігання вчиненню аналогічних проступків у подальшому, оскільки розміри штрафів, передбачені

чинним кримінальним законодавством, при застосуванні до осіб-правопорушників мають неоднаковий характер застосування: для одних осіб розмір штрафу буде таким, що значно вплине на його матеріальні статки чи взагалі правопорушник позбавляється можливості сплатити такий штраф, або навпаки, розмір штрафу виявиться замалим для правопорушника і застосування такого виду покарання буде безрезультатною і покарання та перевиховання цього злочинця по факту не відбудеться. Усі ці обставини більшою мірою криються у прив'язці розмірів штрафів до уніфікованої одиниці – неоподаткованого доходу громадян. Натомість у зарубіжних країнах принципи застосування кримінального покарання у вигляді штрафу які проаналізовані у цій статті, вбачаються у різкій відмінності від вітчизняної практики – відсутність жорсткої прив'язки до фіксованих сум штрафів. Обрання розмірів відбувається виходячи з доходів конкретної особи – правопорушника, або із застосуванням змішаного типу: певної фіксованої законодавством суми плюс відповідний відсоток доходів самого правопорушника. Таким чином, у цій статті зроблено висновок про необхідність запровадження та нормативного закріплення більш розгалуженої системи штрафів у кримінальному праві.

Ключові слова: штрафи у кримінальному покаранні, індивідуалізація кримінального покарання, неоподаткований мінімум доходів громадян.

### Постановка проблеми

На сьогодні в рамках реформування кримінального кодексу України дуже актуальним стає узагальнення як зарубіжного, так і вітчизняних досягнень судової практики, для того аби вдосконалити існуючі механізми, виробити нові більш детальні та ефективніші підходи до врегулювання та заповнення прогалів у законодавстві.

Головною метою кримінального покарання є виправлення особи-правопорушника та запобігання вчиненню подібних правопорушень у майбутньому.

### Не вирішені раніше проблеми

Невелика кількість наукових праць, у яких достатньою мірою висвітлено процес застосування індивідуалізації покарання через призначення кримінального покарання у виді штрафу до конкретного правопорушника, а не процес індивідуалізації покарання через кваліфікацію злочинного діяння відповідно до норм законодавства.

Актуальність теми статті підтверджується обставиною, що у зв'язку із обранням України шляху євроінтеграції, постає необхідність у вдосконаленні та приведенні норм вітчизняного законодавства до загальноприйнятих європейських канонів та норм, з урахуванням нових досліджень у сфері призначення покарань у вигляді штрафів та практичного досвіду зарубіжних країн.

### Постановка завдання

**Мета.** У цій статті ми спробуємо дослідити та порівняти практику призначення кримінального покарання у вигляді штрафу нашої та зарубіжних країн. Також провести аналіз судової практики вітчизняних судів на предмет реалізації принципу індивідуалізації кримінального покарання. Виробити методичні підходи до вдосконалення кримінального законодавства стосовно визначення та обрахування розмірів штрафів.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

У працях таких науковців: В.В.Голіни, В.К. Грищука, В.В. Скибицького, І.В. Смоль, Б.М. Телефанка, О.Г. Фролової,

В.Л. Чубарева, І.С. Яковець, С.С. Козаченка, В.П. Козиревої, О.М. Попрас В.О.Костенка, В.А. - підіймалось питання законодавчого встановлення одиниці розміру штрафу, обґрунтовувалась доцільність та недоцільність застосування такої одиниці виміру, досліджувалось місце штрафу у системі кримінальних покарань.

### Виклад основного матеріалу

Перш за все хотілось би наголосити на тому, що, проаналізувавши процеси призначення штрафів у різних країнах, стало можливим виділення декількох методик:

1. Країни, у яких розміри штрафів прямо передбачені в кримінальному законодавстві

2. Країни, у яких розмір штрафу залежить від розміру доходів конкретного правопорушника.

Почнемо з першого підходу. Приміром, кримінальне законодавство Італії передбачає два види штрафів: малий та великий штрафи. Відповідно до ст. 133 Кримінального Кодексу Італії передбачена фіксована сума штрафу, які суддя має право як збільшувати у три рази (великі штрафи), так і зменшувати в 3 рази (малі штрафи), залежно від таких факторів: тяжкості правопорушення, шкоди, яка була завдана цим правопорушенням, інтенсивність, характер правопорушення, характер особистості правопорушника, його способу життя тощо. Зазвичай вирок містить виплату суми штрафу рівними частинами від 3 до 30% відсотків за умови, що розмір кожного платежу не може бути меншим за 15 євро, залежно від майнового стану самого правопорушника. Також сьогодні передбачена можливість правопорушника здійснити одноразову виплату всієї суми штрафу.

Цікавим є приклад Великобританії: спочатку закон про кримінальне право від 1977 року передбачав розмір штрафу залежно від виду злочину. Потім ввівши статтю 32 – максимальний розмір штрафу було скасовано і встановлено, що « до особи, яка засуджена обвинувачувальним актом суду (вироком) може бути застосований штраф будь-якого розміру, тобто лише з огляду на

спричинені діяння чи почуття достатності покарання.

Далі вже у 1982 році Законом про кримінальне правосуддя було встановлено шкалу фіксованих розмірів штрафів, яка нараховувала 5 рівнів розмірів штрафів – від 200 до 5000 фунтів стерлінгів.

До таких країн із фіксованим розміром штрафів відноситься і наша країна: розмір штрафу залежить від виду правопорушення та розміру одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Зокрема, частина 2 стаття 53 Кримінального Кодексу України передбачає: «Розмір штрафу визначається судом залежно від тяжкості вчиненого кримінального правопорушення та з урахуванням майнового стану винного в межах від тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до п'ятдесяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, якщо статтями Особливої частини цього Кодексу не передбачено вищого розміру штрафу.

Також Постанова Пленуму Верховного Суду України № 7 від 24.10.2003 року ( в редакції від 06.11.2009 року) «Про практику призначення судами кримінального покарання» встановлює наступне положення: «Судам необхідно мати на увазі, що штраф як основне й додаткове покарання призначається у випадках і в межах, установлених санкцією статті».

Тож тут ми бачимо жорстку прив'язку – вчинене діяння – розмір штрафу.

На наш погляд, більш доцільним буде обрахування розміру штрафу не в залежності від розміру неоподаткованого мінімуму, а в залежності від розміру доходів самого правопорушника у відсотковому співвідношенні. Це, у свою чергу, зробить покарання у вигляді штрафу більш індивідуалізованим, орієнтованим на конкретно правопорушника. Приміром, мінімальний розмір штрафу за кримінальне правопорушення є 510 грн. Для особи, яка на місяць заробляє мінімальну заробітню плату у розмірі 6000 гривень, то штраф у 510 грн є відчутним. Але чи буде він таким же, якщо особа заробляє 100 000 грн на місяць? Звісно, ні. А от якби було встановлено відсоткову залежність, то, якщо мінімальна за-

робітна плата, доведеться правопорушнику сплатити штраф у розмірі приблизно 8,5 %, а от 8,5 % від 100 000 це вже 8500 гривень, більш відчутна для особи із заробітком вище середнього сума, ніж 510 грн. Саме тут і вбачається принцип справедливості і рівності застосування законодавства.

Перейдемо до країн другого типу, у яких концепцію залежності розміру штрафу від розміру доходів було майже реалізовано.

У Франції при призначенні покарання у вигляді штрафу до фізичних осіб застосовується модель так званих «штрафних днів» - коли розмір штрафу визначається розміром заробітної плати правопорушника за визначену кількість днів. Розмір встановлює суд, виходячи з доходів та витрат підсудного та тяжкості правопорушення.

Іспанія. Відповідно до ст. 50 Кримінального Кодексу Іспанії розмір штрафів обраховується також залежно від розміру ставки. Мінімальний розмір штрафу – заробіток за 5 днів, максимальний – розмір заробітку за 2 роки. У вироку сума зазначається з урахуванням щоденної квоти відрахування. Також беруться до уваги форма, час, наявність боргових зобов'язань та інші ознаки матеріального становища правопорушника.

Швейцарія. Грошовий штраф призначається вироком відповідно до денної ставки, яка обраховується розміром заробітку правопорушника за один день. При цьому кількість денних ставок визначається у відповідності до тяжкості вчиненого правопорушення, а розмір самої ставки – у відповідності з особистими та фінансовими можливостями правопорушника.

І нарешті найцікавіша система штрафів у Швеції, де існує одразу три види штрафів.

Перший – денний штраф. Він є найбільш застосовуваним у країні. Його розмір залежить від суми, які правопорушник може заробити за один день. Для визначення щоденного штрафу виводяться дві цифри – перша залежить від тяжкості правопорушення, друга – фінансовими можливостями обвинуваченого. Наприклад, вироком визначено штраф у розмірі 50 щоденних штрафів (перша цифра) у розмірі

100 шведських крон (друга цифра в залежності від доходів правопорушника, щоб він зміг сплатити) – і того – 5000 крон – загальна сума штрафу, яку порушник має сплатити протягом певного часу.

Другим є стандартний штраф – це штраф, який в залежності від тяжкості злочину повинен встановлюватись після проведення спеціального розрахунку. Основою такого розрахунку є мінімальний штраф, який складає фіксована сума у сто крон.

Третім типом є грошовий штраф – фіксована сума у розмірі від 200 до 4000 крон.

Якщо певна форма штрафу за злочин не передбачена, штраф накладається у вигляді щоденного штрафу або, якщо злочин спричиняє собою шкоду, яка за розміром підпадає під розміри грошового штрафу, тобто стягнення від тридцяти щоденних штрафів, то покарання призначається у вигляді грошових штрафів.

Таким чином, як бачимо, підхід країн другого типу є більш орієнтованим на особу правопорушника і повною мірою відповідає саме принципу індивідуалізації покарання.

До того ж, вітчизняне чинне законодавство детально не регламентує «з урахуванням майнового стану особи».

Ще одна особливість, на якій необхідно наголосити: випадки, коли сума призначеного кримінального покарання у вигляді штрафу не відповідає дійсно завданій шкоді в обох напрямках: або занадто велика або занадто мала сума.

Відповідно, вчинення злочину, за який передбачено основне покарання у виді штрафу понад 3 тис. нмдг, розмір штрафу, що призначає суд, не може бути меншим за розмір майнової шкоди, завданої злочинцем, або отриманого внаслідок учинення злочину доходу, незалежно від граничного розміру штрафу, передбаченого санкцією статті Особливої частини .

Як приклад, можна навести таку справу: вироком Придніпровського районного суду м. Черкаси від 31 травня 2012 р., особі за злочин, передбачений ч. 3 ст. 212 КК, призначено покарання у виді штрафу в розмірі 340 тис. грн. з позбавленням

права обіймати посади, пов'язані з виконанням адміністративно-господарських функцій, строком на два роки, без конфіскації майна; за ч. 1 ст. 366 КК - покарання у виді обмеження волі строком на три роки з позбавленням права обіймати посади, пов'язані з виконанням адміністративно-господарських функцій, строком на три роки. На підставі ст. 70 КК за сукупністю злочинів шляхом поглинення менш суворого покарання більш суворим остаточно визначено покарання у виді обмеження волі з позбавленням права обіймати посади, пов'язані з виконанням адміністративно-господарських функцій, строком на три роки, без конфіскації майна. На підставі ст. 75 КК звільнено від відбування покарання з випробуванням з іспитовим строком на два роки та покладено обов'язки, передбачені пунктами 3, 4 ч. 1 ст. 76 КК.

Ухвалою Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 13 грудня 2012 р. вирок Придніпровського районного суду, м. Черкаси від 31 травня 2012 р. щодо засудженого за ч. 3 ст. 212, ч. 1 ст. 366 КК скасовано, а справу направлено на новий судовий розгляд у зв'язку з тим, що суд першої інстанції, обравши покарання за ч. 3 ст. 212 КК, належним чином не врахував вимоги ч. 2 ст. 53 КК та призначив покарання у виді штрафу в розмірі 340 тис. грн., тоді як розмір майнової шкоди, завданої вказаним злочинцем, становить 3 млн 173 тис. 582 грн.

Апеляційний суд Черкаської обл. в узагальненні навів інший приклад, коли штраф призначається з дотриманням вимог ч. 2 ст. 53 КК, але виникає сумнів, що засуджений може його сплатити.

Для попередження виникнення ситуацій, зазначених вище, пропонуємо: спираючись на досвід Швеції, - у законодавстві відмежувати злочини, за які передбачені фіксовані суми штрафів, злочини, штрафи за які будуть призначатись після проведення спеціального розрахунку за формулою, яка буде містити в собі, зокрема, майновий стан правопорушника, його витрати, доходи, ступінь шкоди у грошовому еквіваленті, яку було завдано ним при вчиненні злочину і тому подібне.

Отже, ідея зовсім проста: призначити штрафи у відсотковому розмірі до доходів конкретного правопорушника. Адже кожна людина певним чином реєструє свої доходи та сплачує податок.

Щодо переваг, то, по-перше, це буде більш ідивідуалізованим покаранням, яке застосовується до конкретного правопорушника.

По-друге, збільшить надходження до державного бюджету.

По-третє, буде більш дієвим засобом превенції при вчиненні аналогічних порушень у майбутньому, адже у перерахунку в залежності від заробітної плати та рівня доходів сума буде значно більша від теперішньої.

Але є і певні мінуси: доведеться більш посилити контроль за доходами громадян, контроль над податковими деклараціями, деклараціями державних службовців, посилена праця в напрямку боротьби із безробіттям.

Суми повинні бути співмірними для кожної людини, а не відноситись до уніфікованої форми «одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян», адже доходи у всіх людей різні.

Усі ці нововведення та пропозиції, на нашу думку, сприяють розвитку, узагальненню та покращенню нашої вітчизняної системи законодавства.

#### **Література**

1. Осадчук К., Визначення одиниці виміру штрафу. *Підприємництво, господарство і право*. Кримінальне право. 2017. № 9/2017.

2. Євдокімова О., Щодо визначення базової одиниці обчислення розміру штрафу у кримінальному кодексі України. *Підприємництво, господарство і право*. Кримінальне право. 2020. № 7/2020.

3. Brottsbalk (1962:700) Departement/myndighet: Justitiedepartementet L5 t.o.m. SFS 2021:1015 – веб-сайт. URL: Кримінальний кодекс Швеції [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700\\_sfs-1962-700](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sfs-1962-700)

4. Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. Juli

2020) - веб-сайт. URL:[https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/20200701/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-54-757\\_781\\_799-20200701-de-pdf-a.pdf](https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/20200701/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-54-757_781_799-20200701-de-pdf-a.pdf)

5. Code pénal 01.11.2021 веб-сайт. URL:<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070719/>

6. Código Penal <https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal/>

7. В. О. Попрас. Штраф як вид покарання за кримінальним правом України: монографія / ; Нац. Юрид. Акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2009. – 221, с.

8. В. Я. Тацій. Додаткові покарання // Велика українська юридична енциклопедія. У 20 т. Т. 17. Кримінальне право / В. Я. Тацій – 2017. С. 173.

**Artomov Kostiantyn Yurievich**

*graduate student of the 1st year of the department*

*administrative and criminal law*

*Oles Honchar Dnipro National University*

*Email: costiliya333@gmail.com*

#### **INDIVIDUALIZATION IN PENALTIES IN CRIMINAL LEGISLATION: DOMESTIC PRACTICE AND FOREIGN CERTIFICATE**

The article considers the peculiarities of the application of criminal punishment in the form of a fine on the example of the following foreign countries: Italy, Great Britain, France, Spain, Switzerland and Sweden. The analysis and comparison of the purpose and calculation of the fine when applying it as a type of criminal punishment in these foreign countries and in Ukraine is carried out. As a result of the equation, the thesis was formed that in Ukraine the procedure for imposing a criminal penalty in the form of a fine is less individualized, because when imposing this type of punishment applies the attitude: «act (illegal, guilty, criminal act - the amount of the fine», that is, in practice the amount of the fine is chosen based on the peculiarities of the act committed by the offender and the established by sanctions articles of criminal law, the amount of penalties, tied to the amount

of tax-free income. This provision, in our opinion, to some extent limits the application of the principle of individualization in the imposition of criminal punishment in the form of a fine to a particular offender who committed the crime, and does not fully implement and implement the main purpose of criminal punishment - correction of a specific offender who has committed an illegal act, and to prevent the commission of similar offenses in the future, as the size of fines provided by current criminal law, when applied to offenders are different: for some people the fine will be significant will affect his material wealth or the offender is deprived of the opportunity to pay such a fine, or vice versa, the amount of the fine will be too small for the offender and the application of this type of punishment will be ineffective and punishment and re-education of the offender will not happen. All these circumstances are

largely related to the linking of the size of fines to a unified unit - the tax-free income of citizens. On the other hand, in foreign countries, the principles of application of criminal punishment in the form of fines, which are analyzed in this article, can be seen in a sharp difference from domestic practice - the lack of strict binding to fixed amounts of fines. The choice of size is based on the income of a particular person - the offender, or using a mixed type: a certain amount fixed by law plus the corresponding percentage of income of the offender. Thus, this article concludes that it is necessary to introduce and regulate a more extensive system of fines in criminal law.

**Key words:** fines in criminal punishment, individualization of criminal punishment, tax-free minimum incomes.

**Key words:** fines in criminal punishment, individualization of criminal punishment, tax-free minimum incomes.

## СТАНОВЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО КРИМІНАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗАВІДОМО НЕЗАКОННІ ЗАТРИМАННЯ, ПРИВІД, ДОМАШНІЙ АРЕШТ АБО ТРИМАННЯ ПІД ВАРТОЮ

**ЗАТОЛОЧНИЙ Віталій Семенович - аспірант Львівського університету  
бізнесу і права**

**УДК 343.82**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.18**

*В статті проаналізовані питання становлення вітчизняного законодавства об уголовной ответственности за заведомо незаконные задержания, привод, домашний арест или содержание под стражей. Доказано, что в течение длительного времени меры предосторожности, связанные с ограничением свободы и личной неприкосновенности личности (арест, задержание), выступали как необходимый элемент в механизме правового регулирования и, являя собой насильственное влияние уполномоченных органов и должностных лиц государства на личность, были эффективным средством обеспечения публичных интересов в уголовном судопроизводстве.*

*Ключевые слова: задержание, арест, уголовное право, суд, закон.*

### **Постановка проблеми**

Перед тим, як вивчати проблеми кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою, необхідним є вивчення історичних передумов становлення у кримінальному праві України відповідних норм, щоб краще зрозуміти тенденції розвитку кримінального законодавства щодо правової охорони відповідних суспільних відносин. Такий аналіз дасть, з одного боку, можливість вивчити позитивний досвід у частині регулювання досліджуваних відносин, а з іншого – можливість уникнути помилок та упущень, які мали місце у минулому.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Питаннями кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою, в історичній ретроспективі займалися такі відомі вчені, як В. Алексєєв, М. Бурдін, М. Владімірській-Буданов, І. Петрухін, І. Фойницький та ін. Проте, незважаючи на велику кількість наукових праць, питання історичних аспектів кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою і досі є мало вивченими.

### **Не вирішені раніше проблеми**

Не зважаючи на значну кількість публікацій з питань, присвячених проблемам кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою, досі залишається не вирішеною ціла низка питань, включаючи й питання становлення кримінальної відповідальності за такого роду діяння в історичній ретроспективі, що дає підстави ставити питання про необхідність проведення такого дослідження.

**Метою статті** є вивчення питання історичних аспектів кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою в Україні.

**Виклад основного матеріалу**

Передусім слід звернутися до найвизначнішого збірника стародавнього вітчизняного права – «Руської Правди». Згідно з цим кодифікованим актом, майже не існувало заходів процесуального примусу, які б обмежували особисту свободу осіб. Проте з розвитком суспільних відносин ускладнюється і порядок провадження в суді, у зв'язку з чим виникли нові заходи примусу, які запроваджувалися з метою ефективного виконання покарань, і обмежували особисту свободу осіб. Насамперед передбачалось накладення кайданів на винного до винесення судового рішення. Однак слід звернути увагу на те, що цей захід застосовувався лише у тому випадку, коли було рішення спеціально уповноважених осіб та була відсутня особа, яка б могла поручитися за винного. У Київській Русі функції охорони громадського порядку і судові функції не були відділені від адміністрації, тобто князівської влади. Усю повноту влади, у тому числі і суддівської, вершив князь особисто, тому право надавати дозвіл на накладення кайданів на особу до винесення судового рішення, мав сам князь та «княжі люди» - чиновники, які уповноважувалися князем здійснювати правосуддя. У разі недотримання зазначених вимог родичі ув'язненої особи могли оскаржити ці дії, і у випадку задоволення їхньої скарги, особу, яка була взята в кайдани, звільняли, а осіб, які були винні у протиправності застосування цього заходу зобов'язували сплатити матеріальну шкоду потерпілому[1, с. 800].

З XIV ст. більшість українських земель перебувало у складі Великого князівства Литовського, у якому серед законодавства діяли три Литовські статuti, прийняті у 1529, 1566 та 1588 рр. Протягом кількох століть Литовські Статuti були основними джерелами права на українських землях, і у тій частині, яка була приєднана до Польщі. Вони були головним джерелом українського права на Гетьманській Україні і становили основне джерело кодексу «Права, по котoryм судится Малороссийский народ»[2, с. 1303].

Найдосконалішим був Литовський статут 1588 р. – класичний кодекс феодального права, що всебічно регулював найважливіші суспільні відносини того історичного періоду, містив норми практично всіх галузей права.

Як будь-який правовий документ, створений того часу, статут захищав насамперед інтереси провідної верстви, хоча і проголошував єдність права для всіх громадян. У Статуті встановлювалось обмеження влади монарха, відмежування судової влади від адміністрації, проголошувався пріоритет писемного права. Були також закріплені неприпустимість арешту без законних підстав, покарання без суду, право на адвокатську допомогу, зокрема для осіб, нездатних її оплатити[3].

Проте, аналізуючи Литовські статuti, можна сказати, що такого поняття, як арешт чи незаконне затримання і відповідальності за їх незаконне застосування, закріплено не було. Лише у розділі 12 під назвою «Про голову і нав'язки людей простих і про таких людей і челядь, які від панів своїх відходять, а також про слуг приказних» передбачалося (артикул 11), що «людина вільна.....в неволю віддана не може бути», а артикул 21 вказував, хто може бути невільником[4].

З 1654 р. значна частина українських земель перебувала в складі Російської імперії. На територію України значний час продовжувало поширюватися попереднє законодавство, зокрема Литовські статuti.

У той час була досить поширена так звана розшукова форма кримінального процесу, яка передбачала право слідчих органів на здійснення арешту підозрюваних осіб з метою подальшого допиту та провадження дізнання за вчинений злочин. Так, у Соборному Уложенні, яке було прийняте 1649 р. царем Олексієм Михайловичем, запроваджена процесуальна форма, яка передбачала розслідування державних злочинів і можливість переходу приватних справ у державні. Під час розслідування справ здійснювали арешт особи часто поєднаний з катуванням. Катування застосовували не тільки до підозрюваного, але і до так званого «донощика». «Донощиками» за царювання Олексія Михайловича вважались також і свідки, як потенційні співучасники, що не повідомили про державний злочин. Дослідники зазначають, що засоби, пов'язані із застосуванням катування до осіб, привели до того, що такий засіб, як арешт, переріс у засіб викриття особи у вчиненні злочину[5, с. 27].



Тривалий час були спроби реформувати державну систему, у тому числі судову, проте конкретних результатів ці намагання не дали.

Катерина II здійснила спробу запровадити більш гуманний підхід до процедури взяття особи під варту. Зокрема, нею було запроваджено процедуру оскарження особами незаконного арешту, засновані Совісні суди. Також наказом 1776 р. було закріплено приблизний перелік доказів, необхідних для ув'язнення особи [6, с. 372]. Під час свого правління Катерина II намагалася втілити у життя процедуру повідомлення особи про суть обвинувачення перед її ув'язненням.

Проте можна сказати, що протягом кількох століть застосування такого запобіжного заходу, як арешт, залишалося недостатньо врегульованим державою, що спричиняло на практиці зловживання певних посадових осіб, порушення прав та особистої свободи через недосконалу процедуру обмеження свободи громадян, що нерідко мала каральний характер.

Як уже зазначалося, довгий час на території України, що входила до складу Російської імперії, діяли попередні джерела права. Відповідні правові норми були зібрані у кодифікований збірник 1743 р., відомий як «Права, за якими судиться малоросійський народ». У ньому було вперше закріплено перелік і умови застосування запобіжних заходів. Передбачалося, що їх застосування повинно відповідати тяжкості вчиненого злочину та обсягу і силі доказів. Також було врегульовано кримінально-правові відносини, що виникали з приводу неправомірного застосування службовими особами таких запобіжних заходів, як арешт та триманням під вартою. Зокрема, саме розділ 20 містить норми щодо злочинів проти честі і свободи особи. Практично весь розділ стосується «шляхти та військового звання людей».

З прийнятим 1845 р. Уложенням про покарання кримінальні та виправні більшу увагу почали приділяти правовій охороні діяльності державних органів. Серед інших передбачалася відповідальність за порушення або невиконання покладеного на службовця обов'язку. Зокрема, ст. 377 Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. уперше передбачає кримінальну відповідаль-

ність за взяття під варту, хоча й за законними, поважними причинами, але без дотримання встановлених на те правил, а також за взяття під варту без усяких поважних причин [7, с. 86].

З прийняттям 20 листопада 1864 р. Статуту кримінального судочинства започаткувалися суттєві перетворення у вітчизняному кримінальному судочинстві. У Статуті було передбачено систему запобіжних заходів, що застосовувалися у кримінальному провадженні. Запобіжні заходи застосовувалися судовими слідчими. Поліція та прокуратура цих прав не отримали. Так, ст. 416 Статуту кримінального судочинства встановлювала систему запобіжних заходів за ступенем обмеження прав обвинуваченого. До них належали: 1) позбавлення посвідки на проживання або підписки про не відлучення з місця проживання; 2) особливий нагляд поліції; 3) поручительство; 4) застава; 5) домашній арешт та 6) взяття під варту.

Закон встановлював певні умови застосування запобіжних заходів. На всіх обвинувачених та підозрюваних осіб, незалежно від обраного запобіжного заходу, поширювалася заборона залишати на період провадження слідства місце проживання або територію слідчої дільниці (ст. 415 Статуту кримінального судочинства) [8, с. 12].

До обвинуваченого застосовувався лише один запобіжний захід, який міг бути замінений протягом слідства. У 1894 р. Комісія з перегляду положень Судових статутів визнала можливість в окремих випадках не застосовувати до обвинувачених запобіжних заходів [9, с. 120].

Домашній арешт відрізнявся від утримання під вартою лише тим, що місцем ув'язнення була квартира (будинок) обвинуваченого. Застосовувався цей запобіжний захід українською рідко – щодо тяжко хворих, матерів-годувальниць та високопоставлених осіб. Так, дослідники зазначають, що наприклад, у 1899 р. домашній арешт не застосовувався жодного разу [10, с. 513].

Умови домашнього арешту не регламентувалися. В одних випадках, в обвинувачених відбирали підписку про незалишення житла, в інших – біля житла виставлялася охорона. Утримання обвинуваченого під вартою (або

попередній арешт) мало подвійну мету: по-перше, запобігання втечі обвинуваченого; по-друге, обмеження впливу обвинуваченого в злочині на приховування слідів та доказів вчиненого злочину та вчинення нових злочинів.

Слід зазначити, що законодавець встановив взяття під варту як найсуворіший вид запобіжних заходів, який міг бути застосований лише відносно осіб, підозрюваних у вчиненні тяжких злочинів або щодо осіб без визначеного місця проживання та занять, або особа яких не була встановлена (ст. 417-420 Статуту кримінального судочинства). При обранні запобіжного заходу судовий слідчий, крім характеру злочину, повинен був врахувати наявні докази, можливість приховування слідів злочину, стан здоров'я, стать, вік та соціальний статус обвинуваченого (ст. 421 Статуту кримінального судочинства)[11, с. 52]. Норми Статуту кримінального судочинства забороняли взяття під варту вагітних жінок та матерів-годувальниць.

Священнослужителі та ченці піддавалися арешту лише за вчинення «тяжких злочинів» та у виняткових випадках. Вони утримувалися окремо від інших в'язнів (ст. 1021-1022 Статуту кримінального судочинства). Дослідники зазначають, що таким чином уряд намагався зберегти престиж духівництва[12, с. 13]. Про арешт особи повідомлялося відповідне духовне (ст. 1023 Статуту), військово або цивільне начальство обвинуваченого (ст. 1241 Статуту) та навчальний заклад (університет). Строків такого повідомлення законодавець не встановлював. На прохання обвинуваченого, слідчий застосовував заходи щодо збереження майна затриманого та піклування про його малолітніх дітей (ст. 4311 Статуту). Обвинувачений мав право оскаржити постанову судового слідчого про утримання під вартою в окружному суді[12, с. 13].

Наступним кроком у систематизації кримінального законодавства стала нова редакція Кримінального уложення 1903 р., у якому вже чітко було передбачено кримінальну відповідальність службових осіб, які у зв'язку з незнанням своїх обов'язків чи професійною недбалістю незаконно позбавляли волі осіб. Зокрема, у ст. 649 глави 37 «Про злочинні діяння по

службі державній і громадській» передбачалася кримінальна відповідальність службової особи, яка винна в незаконному позбавленні особистої свободи затриманого, продовження строку затримання чи застосування більш тяжкого виду позбавлення свободи особи, у зв'язку з незнанням своїх обов'язків чи у зв'язку з недбалістю[13].

Якщо вести мову про радянський період розвитку кримінального законодавства, що діяло на території України, слід зазначити, що в цей період відбулися радикальні зміни в правовій системі. Так, Декретом про суд №1 від 24 листопада 1917 р. було скасовано прокуратуру, загальні судові установи, інститут судового слідчого, адвокатуру. У цей період досить часто на практиці застосовувався такий примусовий захід, як арешт. Кримінально-процесуальний кодекс УСРР 1922 р. закріплював принцип недоторканості особи, а саме у статтях закріплювалась гарантія, яка полягала у тому, що ніхто не може бути позбавлений свободи і взятий під варту інакше як у випадках, передбачених у законі, і в порядку, визначеному законом. Також було закріплено процесуальний порядок затримання підозрюваного, який застосовувався тільки у разі попередження ухилення особи від слідства[14, с. 152].

Відповідно і у Кримінальному кодексі УСРР, прийнятому 1922 р., було передбачено кримінальну відповідальність за злочини, вчинені посадовими особами органів розслідування, прокуратури та суду. У главі під назвою «Посадові (службові) злочини» передбачалася кримінальна відповідальність за незаконне затримання, привід, примушування до дачі показань при допиті шляхом застосування незаконних заходів, а також взяття під варту як запобіжний захід з особистих чи корисливих спонукань[15].

У Кримінальному Кодексі УРСР 1960 р. була окремо виділена Глава VIII під назвою «Злочини проти правосуддя», у якій конкретно були описані склади та ознаки злочинів проти правосуддя. Серед статей цієї глави була визначена ст.173 КК, що передбачала кримінальну відповідальність за завідомо незаконний арешт, затримання або привід, що, у свою чергу, вказувало у диспозиції статті відповідальність за завідомість незаконних дій[16].

З прийняттям нового Кримінального Кодексу України 5 квітня 2001 р. розділ «Злочини проти правосуддя» зберігся, а кримінальна відповідальність за завідомо незаконне затримання, привід та арешт була диференційована, сама стаття викладена у новій редакції. Зокрема, спочатку стаття 371 КК України, що передбачала кримінальну відповідальність також за завідомо незаконне тримання під вартою, звучала так:

- ч.1 ст. 371 КК України: «Завідомо незаконне затримання або незаконний привід - караються позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років або обмеженням волі на строк до трьох років».

ч.2. ст.371 КК України: «Завідомо незаконні арешт або тримання під вартою - караються обмеженням волі на строк від трьох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк».

ч.3. ст. 371 КК України: «Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили тяжкі наслідки або були вчинені з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах, - караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років»[17].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства у відповідність з Кримінальним процесуальним кодексом України» від 11.08.2013 р. до статті 371 КК України були внесені зміни, а саме: у назві та абзаці першому частини другої статті 371 слово «арешт» замінити словами «домашній арешт». Таким чином, на цей момент назва ст. 371 КК України звучить як «Завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою». Такі зміни були внесені з метою узгодження змісту цієї норми з новим КПК України.

### **Висновки**

Проведений аналіз становлення та розвитку кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою свідчить про те, що протягом тривалої історії вітчиз-

няної законотворчості та правозастосування запобіжні заходи, пов'язані з обмеженням свободи та особистої недоторканності особи (арешт, затримання), виступали як необхідний елемент у механізмі правового регулювання і, становлячи насильницький вплив уповноважених органів і службових осіб держави на особу, завжди були ефективним засобом забезпечення суспільних (державних) інтересів у кримінальному судочинстві. Соціальна обумовленість таких правових обмежень уже на ранньому етапі визначалася насамперед інтересами державної безпеки, що часто збігалися з інтересами панівного прошарку суспільства, а їхній характер і масштабність – дедалі зростаючою необхідністю протидії державним злочинам. Проте відсутність чіткої законодавчої регламентації підстав і порядку їх застосування на сотні років стало благодатним ґрунтом для посадових зловживань, тяганини та корупції.

### **Література**

1. Владимирский-Буданов М. Обзор истории русского права. М. : Издательский дом «Территория будущего», 2005. 599 с.
2. Енциклопедія українознавства. Словникова частина. Львів : Молоде життя, 1994. 491 с.
3. Андрейцев В. Юристи України – правова еліта держави (Історичний нарис). URL : <http://www.logos.biz.ua/proj/yur/istor.htm>.
4. Литовський статут 1588 року. URL : <http://uris.org.ua/istoriya-gosudarstva-i-prava-ukrainy/litovskiy-statut-1588-roku>
5. Томсинов В. Соборное уложение 1649 года. Законодательство царя Алексея Михайловича. М. : Зерцало, 2011. 440 с.
6. Фойницкий И. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. СПб :Альфа, 1910. Т. 2. 1910. 607 с.
7. Таганцев Н. Русское уголовное право : в 2 т. Тула : Автограф, 2001. Т.1. 821 с.
8. Бурдін М. Запобіжні заходи за статутом кримінального судочинства 1864 р. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки.*. 2011. Том 24 (63). № 2. С. 11-16
9. Петрухин И. Меры пресечения в дореволюционной России. *Советское государство и право.* 1988. № 7. С.119-125.

**АНОТАЦІЯ**

У статті проаналізовано питання становлення вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність за завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою. Доведено, що протягом тривалого часу запобіжні заходи, пов'язані з обмеженням свободи та особистої недоторканності особи (арешт, затримання), виступали як необхідний елемент у механізмі правового регулювання і, становлячи собою насильницький вплив уповноважених органів і службових осіб держави на особу, були ефективним засобом забезпечення суспільних інтересів у кримінальному судочинстві.

Ключові слова: затримання, арешт, кримінальне право, суд, закон.

10. Люблинский П. Свобода личности в уголовном процессе : меры, обеспечивающие неуклонение обвиняемого от правосудия. СПб. : Сенатская типография, 1906. 711 с.

11. Алексеев В. Подследственное заключение в дореволюционной России. *Российский следователь*. 2006. № 6. С.51-53.

12. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб. : б.в., 1885. 591 с.

13. История государства и права СССР.- Ч. 2. / под ред. О. И. Чистякова, Ю. С. Кукушкина. М. : Издательство Московского университета, 1986. 320 с.

14. Уголовный Кодекс УССР. X. : Наркомпрос УССР, 1923. 106 с.

15. Кримінальний Кодекс УРСР 1960 року. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2002-05/page2>

16. Кримінальний Кодекс України 2001 року: URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/t012341.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/t012341.html)

**ESTABLISHMENT OF DOMESTIC LEGISLATION ON CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR KNOWLEDGE OF ILLEGAL DETENTION, DRIVE, HOUSEHOLD ARREST**

The article analyzes the issue of the formation of domestic legislation on criminal liability for knowingly illegal detention, pretext, house arrest or detention. First of all, we should turn to the most prominent collection of ancient domestic

law - «Russian Truth». According to this codified act, there were almost no coercive measures restricting personal liberty. However, with the development of public relations, the procedure of court proceedings has become more complicated, as a result of which new coercive measures have emerged, which were introduced for the purpose of effective execution of sentences and restricted the personal freedom of individuals. First of all, it was envisaged to handcuff the perpetrator before the court decision. Analyzing the Lithuanian statutes, we can say that such a concept as arrest or illegal detention and responsibility for their illegal use was not enshrined. Only in Chapter 12, entitled «On the Leadership and Contributions of Ordinary People and on Such People and Servants Who Depart from Their Masters, and on Servants of the Commanders, it was provided (Article 11) that a free man can be, and Article 21 indicated who could be a slave. With the Code of Punishment adopted in 1845, criminal and correctional institutions began to pay more attention to the legal protection of the activities of state bodies. Among other things, liability was provided for breach or non-performance of an employee's duty. In particular, Art. 377 The Criminal and Correctional Penal Code of 1845 for the first time provides for criminal liability for detention, albeit for legitimate, valid reasons, but without compliance with the established rules, as well as for detention without any valid reasons. With the adoption of the Statute of Criminal Procedure on November 20, 1864, significant changes began in the domestic criminal procedure. The Statute provided for a system of precautionary measures applied in criminal proceedings. Art. 416 of the Statute of Criminal Procedure established a system of precautionary measures according to the degree of restriction of the rights of the accused. These included: 1) deprivation of a residence permit or a subscription not to leave the place of residence; 2) special police supervision; 3) surety; 4) pledge; 5) house arrest and 6) detention. The next step in the systematization of criminal law was the new version of the Criminal Code of 1903, which already clearly provided for the criminal liability of officials who illegally deprived of liberty due to ignorance of their duties or professional negligence.

**Key words: detention, arrest, criminal law, court, law.**

## **СТАН ТЕОРЕТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НАЙМАНСТВО**

**МАРТЬЯНОВ Сергій Сергійович - аспірант кафедри кримінально-правових  
дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ  
DOI 10.32782/EP.2022.1.19**

---

*Аналізується стан теоретичного дослідження проблеми кримінальної відповідальності за найманство. Стверджується, що на сучасному етапі розвитку держави бракує адекватного механізму протидії цьому явищу.*

*Короткий огляд кримінально-правової літератури засвідчив, що кримінальна відповідальність за найманство ще не достатньо вивчена. Констатовано, що окремі аспекти є взагалі недослідженими, а позиції авторів щодо окресленого питання – суперечливими. Завдяки відповідному вивченню частину досі не висвітлених питань піддано аналізу, щодо вирішення спірних – наведено додаткові аргументи.*

*Ключові слова: найманство, найманець, кримінальна відповідальність, суб'єкт злочину.*

### **Постановка проблеми**

Пильний інтерес науковців до питання кримінальної відповідальності за найманство не є випадковим, а зумовлений власне складністю цього злочинного явища, яке не знає територіальних меж та несе серйозну загрозу міжнародній стабільності. У різних куточках планети, де мають місце збройні протистояння, міжнародні спостерігачі фіксують присутність спеціально завербованих іноземців професіоналів, які беруть участь у насильницьких акціях із метою дестабілізації громадської безпеки тієї чи іншої держави або зміни її конституційного ладу.

У міжнародному праві є ціла низка документів загального характеру, які регламентують питання боротьби із найманством, а зокрема: Конвенція про права і обов'язки нейтральних держав та осіб у разі сухопутної війни від 18 жовтня 1907 р., Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 р., Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй від 24 жовтня 1970 р., Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів від 8 червня 1977 р., Резолюції Генеральної Асамблеї і Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй (Резолюція 419 (1977) від 24 листопада 1977 р., Резолюція 36/103 від 9 грудня 1981 р. тощо).

Приміром, у Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН від 24 жовтня 1970 р., вказано, що держави мають утримуватись у своїх міжнародних відносинах від погрози силою або її використання як проти територіальної цілісності чи політичної незалежності будь-якої держави, так і як будь-яким іншим способом, несумісним із цілями ООН. Окрім того, вони повинні утримуватись від організації чи заохочення організації іррегулярних сил чи озброєних банд, у тому числі на-

йманців, для вторгнення на територію іншої держави. Відповідно до ст.3 Резолюції Генеральної Асамблеї ООН №3314 (XXIX) від 14 грудня 1974 р. засилання державою або від імені держави озброєних банд чи найманців, які здійснюють акти застосування збройної сили проти іншої держави слід розглядати як прояв агресії.

Суспільна і соціальна небезпека найманства полягає в тому, що всупереч наявним принципам і нормам національного і міжнародного права існує особлива «каста» людей, для яких професією стає здійснення вбивств, завдання шкоди здоров'ю іншої людини або групи людей під час воєнних дій, збройних конфліктів, терористичних актів, знищення об'єктів економіки, культури, майна цивільного населення тощо [1, с.227]. До недавнього часу правова природа проявів найманства розглядалася, як правило, у міжнародно-правовій площині, що, вочевидь, зумовлено великою кількістю фактів участі найманців у збройних конфліктах та насильницьких діях у різних куточках світу. Втім у зв'язку з Російською збройною агресією проти України набули поширення випадки злочинної діяльності іноземців-професіоналів, яких використовують спецслужби РФ для ескалації бойових дій на Сході України. Так, у 2016 р. член робочої групи ООН з питань використання найманців зазначила про участь 176 іноземних найманців на боці так званих «ЛНР» та «ДНР» з таких держав, як Сербія, Білорусія, Франція, Бразилія тощо [2]. Результати опитування 94 військовослужбовців, які пережили ситуацію військового полону на Сході України, засвідчили, що під час їх допиту бойовики залучали найманців, з причини зняття відповідальності з себе та свого підрозділу за скоєння військових злочинів. Допит професійними найманцями характеризувався тортурами та вбивствами військовополонених з метою демонстрації сили. Характерною особливістю такого допиту була нажива, а для прискорення викупу або обміну полоненого до нього найманцями застосовувалися знущання та шантаж [3, с.316-317].

Таким чином, сьогодення та світова практика засвідчують, що прояви найман-

ства є рушійною силою агресії, що веде до дестабілізації міжнародного правопорядку та разючим прикладом нехтування правами і свободами людини. Проблема загострюється ще й тим, що найманська діяльність «переплітається» з іншими формами злочинних проявів, зокрема, такими, як участь у складі непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань чи терористичній групі або організації, що ускладнює процес кримінально-правової кваліфікації. З огляду на це пошук шляхів кримінально-правової протидії проявам найманства є необхідним та затребуваним. А тому необхідно зупинитись на здійсненні пошуку та аналізу наукових доробок, що, власне, дасть змогу упорядкувати джерела та окреслити практично значущі аспекти у цьому напрямку.

#### **Стан дослідження**

Загалом дослідження проблеми найманства носить міжгалузевий характер, оскільки здійснювались з позицій міжнародного права, політології, теорії та історії держави і права, а також кримінального права. З огляду на зазначене, вивчені джерела необхідно згрупувати у дві групи. Перша група теоретичних напрацювань стосується міжнародно-правової регламентації боротьби з найманством, а також правового регулювання діяльності приватних військових та охоронних підприємств. Мова йде про роботи таких учених, як К.В. Громовенка, І.О. Колотухи, І.Л. Невзорова, Л.О. Павлової, П.І. Репешка, О.О. Скрильника та інших.

Друга група наукових досліджень охоплює праці, які стосуються кримінально-правової характеристики найманства. Деякі аспекти цієї проблеми розглядали у працях А.О. Купріянова, С.М. Мохончука, Т.І. Нікіфорова, К.В. Юртаєва та інші. Слід віддати належне монографічному дослідженню О.В. Наден, у якому автор розглядає найманство як соціальне та кримінально-правове явище, аналізує сучасні проблеми розвитку протиправної військової служби та найманства як його складової частини, а також характеризує найманство з погляду принципів міжнародного права.

У дещо ширшому ракурсі найманство, як окремих склад злочину, розглядався у системі складів злочинів проти миру та безпеки людства такими вченими, як Н.В. Акулова, В.П. Базов, О.М. Броневицька, А.Г. Кибальник, В.О. Поповичук, Ю.С. Резнік, А.В. Шамара та інші. Не можна оминути увагою дисертаційне дослідження С.М. Мохончука, яке присвячене об'єктно-суб'єктній характеристиці системи злочинів проти миру та безпеки людства. Автор розглянув особливості імплементації норм міжнародного кримінального права про відповідальність за відповідні посягання, а також загальні засади концепції модернізації правової охорони миру та безпеки людства. Праці вищенаведених авторів важко переоцінити, втім вони не можуть слугувати ключем для розв'язання ряду дискусійних питань, оскільки більшість положень у них носять констатуючий характер або ж фрагментарно висвітлюють окремі питання, які пов'язані з кримінально-правовою характеристикою найманства.

Таким чином, основною метою цієї статті є розгляд стану теоретичного дослідження питань кримінальної відповідальності за найманство.

#### **Виклад основних положень**

Розгляд окресленого питання традиційно слід розпочати з положень, які є загальноновизнаними. Зокрема, усталеною є теза про те, що найманці не є комбатантами і не мають права на статус військовополоненого. Вітчизняні дослідники одностайні у тому, що основною відмінністю найманців від добровольців є те, що останні вступають до регулярних збройних сил держави і беруть участь у конфлікті в складі добровольчих формувань, створених на підставі нормативно-правових актів держави-учасниці конфлікту. Загальноновизнаний факт, що у ст.447 КК України передбачено два склади злочину: перший - вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання найманців з метою використання у збройних конфліктах, воєнних або насильницьких діях, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади,

перешкоджання діяльності органів державної влади чи порушення територіальної цілісності, а також використання найманців у збройних конфліктах, воєнних або насильницьких діях; другий – участь найманця у збройному конфлікті, воєнних або насильницьких діях. Науковці не ставлять під сумнів те, що до «послуг» найманців вдаються у випадках, коли мають місце міжнародні збройні конфлікти, внутрішні збройні конфлікти, а також у ситуаціях, які характеризуються відсутністю будь-якого збройного конфлікту з метою дестабілізації конституційного уряду. Не заперечується і те, що участь найманця у збройному конфлікті може бути як тривалим, так і однократним злочином.

Далі необхідно виокремити питання, які неоднозначно описані у кримінально-правовій літературі. Не знайшло єдиного вирішення питання щодо поняття «вербування найманців». У його вирішенні має місце дуалізм. Одні автори під вербуванням розуміють безпосереднє наймання, тобто запрошення, умовляння й набір громадян третьої держави за певну винагороду [4, с.1012; 4, с.1129]. Інші ж вважають, що такі дії мають розглядатись як готування до найманства, тобто характеризуються підготовчим характером до актів вербування [6, с.44]. Суперечливими у кримінально-правовій літературі є погляди щодо моменту закінчення найманства у формі фінансування. С.М.Мохончук вважає, що для настання кримінальної відповідальності за фінансування найманців не має значення, чи було використано кошти на їх утримання [1, с.232]. У свою чергу, А.Г.Кибальник переконаний, що аналізоване посягання повинно вважатись закінченим у момент фактичного використання коштів за призначенням [6, с.53-54].

До дискусійних належать питання щодо визначення моменту закінчення злочину, передбаченого ст.447 КК України, вчиненого у формі вербування найманців. Зокрема, одні науковці вважають, що такий злочин слід вважати закінченим з моменту вчинення дій, які передують угоді про участь потенційного найманця у збройному конфлікті [1, с.1129]. Натомість, інші –

з моменту укладення відповідної угоди [5, с.44; 1, с.231].

Немає єдності й з приводу того, чи суб'єкт складу аналізованого посягання є загальний [1, с.235; 7, с.154], чи спеціальний (уповноважені державними органами чи органами воєнного управління особи, які діють на стороні вербуючої держави чи за своєю власною ініціативою) [8, с.795].

Окремі питання, у частині регламентації кримінальної відповідальності за найманство, одержали належну увагу з боку лише поодиноких авторів. Так, К.В. Юртаєва зауважує, що складність проблем кримінальної відповідальності за найманство полягає у переплетінні внутрішньонаціональних і міжнародних аспектів цього явища [9, с.138]. Тільки О.В.Наден виділяє первинне вербування (залучення особи для участі у збройному конфлікті або воєнних діях) та вторинне вербування (залучення особи до складу конкретного військового формування). При цьому первинне вербування відбувається вербувальниками за дорученням замовника (сторони збройного конфлікту), а вторинне може бути виконане командирами частин і підрозділів при відборі новобранців-найманців [10, с.150]. У свою чергу, А.О. Купріянов стверджує, що «діяння, що виражаються у вербуванні, навчанні і фінансуванні найманців ставлять під загрозу мир, безпеку людства і міжнародний порядок — адже здійснення цих діянь зовсім не означає проведення воєнних операцій де-факто. Тому вказані дії можуть розцінюватися як безпосереднє зазіхання на регламентовані міжнародним правом правила і методи ведення воєнних дій» [11, с.190].

Врешті-решт, необхідно розглянути питання, які у кримінально-правовій літературі взагалі не були предметом вивчення або описані поверхнево. Зокрема, поза увагою науковців залишився аналіз пам'яток вітчизняного кримінального права в частині регламентації відповідальності за найманство. Недостатньо глибоко проаналізовано питання щодо відмежування проявів найманства від діяльності приватних військових та охоронних компаній, які беруть участь у збройних конфліктах.

Ніхто з авторів не приділяв належної уваги питанням відмежування найманства від суміжних складів злочинів. У працях дослідників практично не розглядалися підстави звільнення від кримінальної відповідальності за найманство.

### Висновки

Таким чином, вищенаведене засвідчує наявність дискусійних чи нерозкритих положень, що підкреслює важливість та актуальність обраної тематики та, вочевидь, зумовлює потребу у необхідності подальшого дослідження питань кримінальної відповідальності за найманство.

### Література

1. Мохончук С. Юридичний склад найманства та його особливості в системі злочинів проти миру та безпеки людства. *Питання боротьби зі злочинністю*. Вісник № 2 (69). 2012 р. С.227-236
2. Preliminary findings by the UN Working Group on the use mercenaries on his Mission to Ukraine. URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18492&LangID=E>.
3. Широбоков Ю.М. Стадії військового полону та особливості їх впливу на психіку військовослужбовців. *Проблеми екстремальної та кризової психології*. Вип. 20. 2016 р. С.313-322.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – 3-тє вид., переробл. та допов. – К. : Атіка, 2003. 1247 с.
5. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред. В. Т. Малярєнка, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 2-ге вид. переробл. та допов. – Х. : Одіссей, 2004. 1213 с.
6. Кибальник А. Г., Молибога О.Ю., Соломененко И.Г. Уголовная ответственность за наемничество: монография / Ставрополь, 2002. 167 с.
7. Скрильчик О.О., Майструк О.П. Особливості визначення статусу найманця як учасника міжнародного конфлікту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014 р. №3. С.152-155



8. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Ю. И. Скуратова и В. М. Лебедева. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1996. – 1214 с.

9. Юртаева К.В. Визначення найманства за законодавством України про кримінальну відповідальність. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2017 р. №2 (16). С.132-139

10. Наден О.В. Найманство як соціальне та кримінально-правове явище: сутність, новітні тенденції розвитку та проблеми протидії: монографія / К.: Атіка, 2005. 264 с.

11. Купріянов А.О. Особливості складу злочину, передбаченого ст.447 КК України. *Національний університет «Одеська юридична академія»*. Випуск 32. 2007 р. С.189-196.

#### **SUMMARY**

*It is analyzed the state of theoretical research of problem of mercenarism; it is selected substantive debatable provisions and their supporters. Conclusions are drawn that on the modern stage of state development there is no adequate mechanism of the mercenarism countering in Ukraine.*

*A brief review of criminal literature has given an opportunity to conclude that the issue of criminal responsibility for mercenarism is one of those who have not been properly resolved. It has been stated that certain aspects had not been studied at all, and the authors' positions on the investigated issue were controversial or diverse. Due to the relevant analysis, some of the issues that are not illuminated have been analysed, the additional arguments have been given to resolve the controversial issues.*

*The objective-subjective side of the mercenary activities as the crime against peace and security of mankind has been analyzed. The peculiarities of the mercenary activities definition in the Criminal Code of Ukraine have been given special attention.*

*Key words: mercenarism, mercenary, criminal responsibility, subject of the crime.*

## ПРЕДМЕТ ЗЛОВЖИВАННЯ ВПЛИВОМ ТА ЙОГО «СЛІДОВА КАРТИНА»

**ЯКОВЧУК Іван Володимирович - аспірант кафедри криміналістики та судової медицини Національної академії внутрішніх справ України**

**ORCID: 0000-0002-8492-1370**

**УДК 343.98:343.35**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.20**

*На підставі аналізу наукових джерел із криміналістики у статті визначено та досліджено предмет зловживання впливом та його типові сліди як базові елементи криміналістичної характеристики зловживання впливом.*

*Предметом зловживання впливом є неправомірна вигода (грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав).*

*Важливим джерелом криміналістичної інформації у кримінальних провадженнях щодо зловживання впливом є слідова картина, яку складають: матеріальні та ідеальні сліди. Здійснено типізацію груп слідів, характерних для початкового та наступного етапу розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. 369-2 КК України, визначено їх значення у побудові слідчих версій, спрямованих на встановлення обставин кримінального правопорушення та осіб, які його вчинили. Розроблено класифікацію ідеальних слідів зловживання впливом.*

*Ключові слова: неправомірна вигода, вплив, зловживання, криміналістична характеристика, предмет, сліди, розслідування.*

### **Актуальність теми**

Відповідно до ч. 2 ст. 9 КПК України прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані всебічно,

повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень [12]. Ця засада є гарантією належного досудового розслідування, незважаючи на будь-які зовнішні впливи, стимули, загрози, втручання або публічну критику.

У той же час реформування правоохоронної системи не знайшла свого завершення щодо оптимізації органів досудового розслідування. У своїй професійній діяльності слідчий (дознавач) постійно стикається з активною протидією різних учасників щодо самого кримінального провадження (корупційно вмотивовані колеги, друзі, окремі особи начальницького складу), головна ціль яких не збігається з метою кримінального судочинства – встановлення об'єктивної істини у кримінальному провадженні.

Нині, в умовах інтенсивної боротьби з корупцією, у криміналістичній літературі усе ще залишаються не дослідженими предмет зловживання впливом та його «слідова картина», які відіграють важливу роль джерела фактичної інформації, що мають організаційне й тактичне значення для виявлення та успішного розслідування зазначеної категорії кримінальних правопорушень.

**Мета статті** – здійснення теоретико-методологічного аналізу сутності предмета зловживання впливом у структурі криміналістичної характеристики й вивчення криміналістичних особливостей його слідової картини.

#### **Виклад основного матеріалу**

Вплив на прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, – це будь-яка дія, що полягає у здатності однієї особи вносити певні або суттєві корективи та зміни у процедуру чи порядок ухвалення рішення, що належить до компетенції особи, уповноваженої на виконання функцій держави, або у поведінку цієї особи. Зміст поняття «вплив» законодавець жодним чином не обмежує лише «впливом з використанням влади або службового становища», який є лише одним із способів вчинення цього кримінального правопорушення. Такий вплив полягає в тому, що службова особа завдяки своєму становищу вживає заходів до вчинення дій іншими особами (непідпорядкованими їй і які не перебувають у службовій залежності від неї), де використовує службовий авторитет, свої зв'язки зі службовими особами, інші можливості, обумовлені займаною посадою.

Предметом зловживання впливом є неправомірна вигода [2, с. 910–911]. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» неправомірна вигода – це грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [6].

Під *грошовими коштами* розуміється готівка, кошти на рахунках у банках та депозити [7]. Відповідно до ст. 192 Цивільного Кодексу України (далі – ЦК України) грошима (грошовими коштами) є гривня й іноземна валюта [12]. Відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції» поняття «валютні цінності» означає, зокрема:

1) національна валюта (гривня): а) грошові знаки грошової одиниці України – гривні у вигляді банкнот, монет, у тому числі обігових, пам'ятних та ювілейних монет,

і в інших формах, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території України, а також вилучені або такі, що вилучаються з обігу, але підлягають обміну на грошові знаки, що перебувають в обігу; б) кошти на рахунках у банках та інших фінансових установах, виражені у гривні; в) електронні гроші, номіновані у гривні [4];

2) іноземна валюта: а) грошові знаки грошових одиниць іноземних держав у вигляді банкнот, казначейських білетів, монет, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території відповідної іноземної держави або групи іноземних держав, а також вилучені або такі, що вилучаються з обігу, але підлягають обміну на грошові знаки, що перебувають в обігу; б) кошти на рахунках у банках та інших фінансових установах, виражені у грошових одиницях іноземних держав і міжнародних розрахункових (клірингових) одиницях (зокрема у спеціальних правах запозичення), що належать до виплати в іноземній валюті; в) електронні гроші, номіновані у грошових одиницях іноземних держав та (або) банківських металах [4];

3) банківські метали: поняття «банківські метали» вживається у значенні, визначеному Законом України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» відповідно до якого під банківськими металами слід розуміти золото, срібло, платину, метали платинової групи, доведені (афіновані) до найвищих проб у зливках і порошках, що мають сертифікат якості, а також монети, вироблені з дорогоцінних металів [5].

Згідно з ч. 1 ст. 190 ЦК України *майном* як особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки [12]. Такі речі можуть бути предметом різних цивільно-правових (купівлі-продажу, дарування, найму тощо), так само, як і господарсько-правових (поставки, енергопостачання тощо) договорів.

*Переваги* – особливі привілеї, що створюють додаткові можливості для конкретних осіб, які вигідно відрізняють їх від інших. До переваг можна віднести, наприклад, без-

підставне надання чергової відпустки в літній період всупереч встановленому графіку.

*Пільги* – додаткові права або повне чи часткове звільнення від виконання певних обов'язків, що надаються окремим категоріям осіб (наприклад, звільнення від сплати комунальних платежів у будинках відомчого житлового фонду).

*Послуги* – діяльність виконавця з надання замовнику певного блага, яке споживається в процесі вчинення цієї діяльності. Послуги можуть бути матеріального (наприклад, ремонт квартири, транспортного засобу, побутової техніки) або нематеріального (наприклад, перевірка приміщення на наявність спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, надання професійних консультацій) характеру.

*Нематеріальні активи* – право власності на результати інтелектуальної діяльності, у тому числі промислової власності, а також інші аналогічні права, визнані об'єктом права власності (інтелектуальної власності), право користування майном та майновими правами платника податку в установленому законодавством порядку, у тому числі набуті в установленому законодавством порядку права користування природними ресурсами, майном та майновими правами.

Відповідно до п. 138.3.4 п. 138.3 ст. 138 Податкового кодексу України (далі – ПК України) перелічені шість груп нематеріальних активів:

1) права користування природними ресурсами (право користування надрами, іншими ресурсами природного середовища, геологічною та іншою інформацією про природне середовище);

2) права користування майном (право користування земельною ділянкою, крім права постійного користування земельною ділянкою відповідно до закону, право користування будівлею, право на оренду приміщень тощо);

3) права на комерційні позначення (права на торговельні марки (знаки для товарів і послуг), комерційні (фірмові) найменування тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті;

4) права на об'єкти промислової власності (право на винаходи, корисні моделі,

промислові зразки, сорти рослин, породи тварин, компонування (топографії) інтегральних мікросхем, комерційні таємниці, в тому числі ноу-хау, захист від недобросовісної конкуренції тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті;

5) авторське право та суміжні з ним права (право на літературні, художні, музичні твори, комп'ютерні програми, програми для електронно-обчислювальних машин, компіляції даних (баз даних), фонограми, відеограми, передач (програми) організацій мовлення тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті;

6) інші нематеріальні активи (право на ведення діяльності, використання економічних та інших привілеїв тощо).

Необхідно додати, що у п. 14.1.40. п. 14.1 ст. 14 ПК України називається ще один вид нематеріального активу – гудвіл (вартість ділової репутації) [3].

Обіцянка, пропозиція, надання або одержання вказаних цінностей (благ) безоплатно означає, що за них не отримують будь-яку грошову або іншу компенсацію їх вартості. Для встановлення заниженого вартісного визначення цінностей (благ) потрібно використовувати поняття ціни, яка є нижчою за мінімальну ринкову. Така ціна повинна бути нижчою від ринкової ціни, під якою розуміють ціну, за якою товари (роботи, послуги) передаються іншому власнику за умови, що продавець бажає передати такі товари (роботи, послуги), а покупець бажає їх отримати на добровільній основі, за умов, що обидві сторони є взаємно незалежними юридично та фактично, володіють достатньою інформацією про такі товари (роботи, послуги), а також про ціни, які склалися на ринку ідентичних (а за їх відсутності - однорідних) товарів (робіт, послуг) у порівнянних економічних (комерційних) умовах [2, С. 905–907].

Таким чином, неправомірна вигода зазвичай має економічний або фінансовий характер, однак може бути й нематеріальною. Важливо, аби правопорушник виявився у вигіднішому становищі, ніж перед здійсненням правопорушення, і аби таке поліпшення становища не було правомірним.

З аналізу 57 кримінальних проваджень, розпочатих за фактом вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 369-2 КК України у різних регіонах країни (Київ, Харків, Івано-Франківськ, Львів, Одеса, Кривий Ріг), було встановлено, що при вчиненні зловживання впливом, предметами неправомірної вигоди зазвичай були готівкові кошти (68 %) у національному (21 %) та доларовому (71 %) еквіваленті.

Отже, предмет в загальній структурі криміналістичної характеристики розгляданого виду кримінального правопорушення посідає ключове місце, оскільки його ознаки дозволяють виділити певні зв'язки з підозрюваним, які обумовлені перш за все його інтересами та потребами. Враховуючи, що при вивченні зловживання впливом предмет злочинного посягання є початковим рупором у справі, то саме з аналізу неправомірної вигоди можна одержати інформацію, на підставі якої в подальшому будуть побудовані слідчі версії та сплановано операцію із затримання потенційного підозрюваного та подальше встановлення всіх обставин кримінального провадження.

«Слідова картина» включає ідеальні відображення і матеріальні сліди, як джерела видимих і невидимих, прогнозованих слідів, що утворилися в момент вчинення кримінального правопорушення [9]. Ф. П. Сова розглядав цю категорію як «...сукупність матеріальних змін, які є наслідками злочинної події; зміну обстановки, пов'язану з появою або зникненням предмета; зміну стану предмета (сюди увійшли як поява на предметах слідів-відображень, так і руйнування предметів; частини яких-небудь предметів (твердих, рідких, сипких); запахи людей, тварин, речовин тощо» [10, с. 77].

Аналізуючи матеріали кримінальних проваджень, було встановлено, що у 78 % випадків сліди виявлялися на місці вчинення кримінального правопорушення, а у 22 % – в інших місцях. Процесуальними джерелами доказів були такі:

1) *речові докази:*

– гроші, передані особі за здійснення впливу як предмет кримінального правопорушення (у протоколі обшуку, огляду місця події зазначають кількість купюр, їх номінал

і серійні номери), які опечатують у паперові конверти;

– мобільний телефон підозрюваного, сім-картки, карти пам'яті, носії з відеозаписами, системні блоки комп'ютерів та інші магнітні носії інформації.

Як показує практика з розслідування таких кримінально-караних діянь, цифрові сліди зловживання впливом зазвичай утворюються та зберігаються: 1) на носіях цифрової інформації (жорстких дисках персонального комп'ютера, ноутбука; флеш-носіях; внутрішній пам'яті мобільного телефону, смартфона, призначеній для збереження інформації користувача та завантажених програм тощо) у вигляді текстових файлів, зокрема електронні копії документів; 2) в електронній поштовій скриньці (наприклад, листи які містять інформацію щодо поштової адреси відправника, дати і часу відправлення листа та інші технічні відомості, важливі для визначення «Ір-адреси» джерела повідомлень); 3) під час зняття грошових коштів з банкомату (фотоматеріали із зображенням особи) чи перерахування їх з рахунку (наприклад, ІР-адреси входів до рахунків через систему Інтернет-банкінгу тощо); 4) на серверах операторів мобільного зв'язку (ідентифікатор сім-картки (IMSI), міжнародний ідентифікатор кінцевого обладнання (IMEI), типи з'єднання (вхідні та вихідні дзвінки), SMS: короткі текстові повідомлення тощо; дата, час та тривалість з'єднань));

– зразки хімічних препаратів, ватні тампони зі змивами з поверхонь долонь рук підозрюваного, рукавички, за допомогою яких оглянуто гроші під час огляду місця події та проведено освідчування, тампони зі змивами з поверхні робочого столу підозрюваного;

– платіжні квитанції (в разі, якщо неправомірною вигодою передавалася у безготівковій формі);

2) *документи:*

– протоколи: огляду та помічення коштів спеціальною хімічною речовиною; обшуку, огляду місця події, що підтверджують факт виявлення помічених грошей у підозрюваного; огляду речових доказів, що підтверджують інші обставини кримінального провадження;

– інші документи, які можуть бути використані як доказ фактів чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження: чеки, товарні ярлики, етикетки від предметів, переданих особі; рахунки ресторанів, готелів; що фіксують одержання квартири, кредиту, одержання або купівлю автомашини; ощадні книжки, поштові перекази та ін., що свідчать про передавання неправомірної вигоди; протоколи засідань, посвідчення про відрядження, що відображають факти незаконних дій, виконаних за неправомірну вигоду; що відображають дії особи, яка надає неправомірну вигоду за здійснення впливу; особисті записи затриманої особи, що фіксують ті чи інші обставини, пов'язані з одержанням неправомірної вигоди (листи, записки тощо) або із вчиненням протиправного впливу на іншу особу.

3) висновки криміналістичних експертиз, згідно з якими:

- на банкнотах та інших предметах, вилучених у підозрюваного, виявлено нашарування спеціальної хімічної речовини, що має спільну родову належність;

- ідентифіковано сліди рук особи, яка надала неправомірну вигоду, на окремих предметах обстановки кабінету службової особи (у разі повідомлення останньої про те, що зазначена особа ніколи не була в цьому кабінеті); службової особи на конверті або іншій упаковці з переданими поміченими грошима або іншими матеріальними цінностями; інших осіб, які брали участь в одержанні неправомірної вигоди [8, с. 22–23].

4) показання, тобто ідеальні сліди зловживання впливом, які недоступні для безпосереднього сприйняття слідчим (детективом), а тому можуть бути відтворені у ході проведення слідчих (розшукових) дій (далі – СРД) вербального характеру (допит) [1, С. 327].

Іншими словами – це сліди відображення, які залишилися в пам'яті людини (свідка, підозрюваного тощо), як результат сприйняття, запам'ятовування та відтворення конкретної інформації, пов'язаної з кримінальним правопорушенням. Залежно від змісту отриманих даних про кримінальне правопорушення та осіб, які причетні до нього, можна виділити такі категорії осіб:

а) які брали участь у вчиненні кримінального правопорушення, є його співучасниками; б) які були свідками під час отримання підозрюваним неправомірної вигоди, або були свідками певних домовленостей щодо події кримінального правопорушення; в) яким відомі обставини, що передували вчиненню кримінального правопорушення; г) які безпосередньо спостерігали за процесом підготовки, вчинення та приховування кримінального правопорушення. З проведеного аналізу матеріалів 57 кримінальних проваджень, розпочатих за фактом вчинення зловживання впливом, було встановлено, що типовими носіями ідеальних слідів є співробітники підприємств, установ, організацій, де було вчинено кримінальне правопорушення (100%); співробітники контролюючих органів (45,1 %); особи, з якими винного пов'язують особисті відносини (27,3 %); інші особи, які випадково стали свідками злочинної діяльності (14,9 %).

Зміст злочинної діяльності особи, що сприймалася та зберігалася свідомістю свідка, визначалася тим, що свідок, як правило, входив до середовища, в якому ця діяльність здійснювалася. Не виступаючи фактично об'єктом злочинного впливу, він відчував його безпосередній вплив у зв'язку з відхиленням фактично отриманого результату від раніше змодельованого зразку. Будучи елементом середовища, в залежності від фактору часу, останній відображав злочинну діяльність у повному або частковому обсязі. При цьому він був носієм такої інформації: про суб'єкт злочинної діяльності (про здійснення впливу на конкретну службову особу) (94,5% слідчих, 81,2% оперативних працівників); про об'єкти злочинної діяльності (92,3% слідчих, 89,1% оперативних працівників); про можливу мету злочинної діяльності (78% слідчих, 63,7% оперативних працівників); про результати злочинної діяльності, дані як про реалізацію мети злочинної діяльності, так і про утворення слідів злочинної діяльності (100% слідчих, 100% оперативних працівників).

За результатами проведеного опитування практичних працівників та аналізу спеціальної літератури, можна зробити висновок, що у цій категорії кримінальних прова-

джен, пошук слідів доцільно проводити як на місці затримання підозрюваних у зловживанні впливом, так і за місцем перебування посередників, у транспортних засобах та в інших місцях. При цьому процесуальні дії під час проведення тактичної операції із затримання підозрюваного повинні бути проведені сплановано, комплексно, одночасно, з урахуванням фактору раптовості.

### **Висновки**

Отже, предметом зловживання впливом є неправомірна вигода (грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав). Вивчення матеріалів кримінальних проваджень, розпочатих у різних регіонах країни (Київ, Харків, Дніпро, Кривий Ріг, Одеса, Івано-Франківськ, Львів,), продемонструвало, що у більшості випадків предметом зловживання впливом виявляються готівкові кошти (68 %) у національному (21 %) та доларовому (71 %) еквіваленті, а також безготівкові кошти (29 %), рухоме та нерухоме майно (10 %), цінні папери (2 %).

Важливим джерелом криміналістичної інформації у кримінальних провадженнях щодо зловживання впливом є слідова картина, яку складають: матеріальні та ідеальні сліди.

Основними носіями матеріальних слідів є: 1) речові докази, серед яких: а) гроші, передані особі за здійснення впливу як предмет кримінального правопорушення; б) мобільний телефон підозрюваного, сім-картки, карти пам'яті, носії з відеозаписами, системні блоки комп'ютерів та інші магнітні носії інформації; в) зразки хімічних препаратів, ватні тампони зі змивами з поверхонь долонь рук підозрюваного, рукавички, за допомогою яких оглянуто гроші під час огляду місця події та проведено освідування, тампони зі змивами з поверхні робочого столу підозрюваного; г) платіжні квитанції (в разі, якщо неправомірна вигода передавалася у безготівковій формі); 2) документи, серед яких: а) протоколи: огляду та помічення коштів спеціальною хімічною речовиною; обшуку, огляду місця події, що

підтверджують факт виявлення помічених грошей у підозрюваного; огляду речових доказів, що підтверджують інші обставини кримінального провадження; б) інші документи, які можуть бути використані як доказ фактів чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження: чеки, товарні ярлики, етикетки від предметів, переданих особі; рахунки ресторанів, готелів; що фіксують одержання квартири, кредиту, одержання або купівлю автомашини; ощадні книжки, поштові перекази та ін., що свідчать про передавання неправомірної вигоди; протоколи засідань, посвідчення про відрядження, що відображають факти незаконних дій, виконаних за неправомірну вигоду; що відображають дії особи, яка надає неправомірну вигоду за здійснення впливу; особисті записи затриманої особи, що фіксують ті чи інші обставини, пов'язані з одержанням неправомірної вигоди (листи, записки тощо) або із вчиненням протиправного впливу на іншу особу; 3) висновки криміналістичних експертиз, згідно з якими: а) на банкнотах та інших предметах, вилучених у підозрюваного, виявлено нашарування спеціальної хімічної речовини, що має спільну родову належність; б) ідентифіковано сліди рук особи, яка надала неправомірну вигоду, на окремих предметах обстановки кабінету службової особи; службової особи на конверті або іншій упаковці з переданими поміченими грошима або іншими матеріальними цінностями; інших осіб, які брали участь в одержанні неправомірної вигоди.

Розроблено класифікацію ідеальних слідів зловживання впливом. Вона включає сліди, що зберігаються у пам'яті чотирьох категорій осіб: 1) які брали участь у зловживанні впливом; 2) які були свідками під час отримання підозрюваним неправомірної вигоди, чи певних домовленостей щодо події кримінального правопорушення; 3) яким відомі обставини, що передували вчиненню кримінального правопорушення; 4) які безпосередньо спостерігали за процесом підготовки, вчинення та приховування кримінального правопорушення.

Типовими носіями ідеальних слідів є співробітники підприємств, установ, організацій, де було вчинено кримінальне право-

порушення (100 %); особи, з якими винного пов'язують особисті відносини (31 %); інші особи, які випадково стали свідками злочинної діяльності (8 %).

### Література

1. Криміналістика: підручник / К. О. Чаплинський, О. В. Лускатов, І. В. Пиріг, В. М. Плетенець, Ю. А. Чаплинська. 2-е вид., перероб. і доп. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Ліра ЛТД, 2017. 480 с.

2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернея. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.

3. Податковий кодекс України: Закон від 02 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

4. Про валюту і валютні операції: Закон від 21 черв. 2018 р. № 2473-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19/print>

5. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними: Закон від 18 лист. 1997 р. № 637/97-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/97-%D0%B2%D1%80/print>

6. Про запобігання корупції: Закон від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/print>

7. Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» : наказ Міністерства фінансів України від 07 лют. 2013 р. № 73. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13#Text>

8. Розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою: метод. реком. / Чернявський С. С., Вознюк А. А., Дударець Р. М., Беленок В. П. та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. 92 с.

9. Салтевський М. В. Криміналістика (у сучасному вигляді): підручник. Київ: Кондор, 2005. 588 с.

10. Сова Ф. П. Криминалистическая техника. Методические указания и практикум. Москва, 1965. 118 с.

11. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/print>

12. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13 квіт. 2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>



## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

**ЮЛДАШЕВ Олексій Хашимович** - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри господарського та трудового права МАУП

**ЛАРІН Владислав Олегович** - аспірант кафедри господарського та трудового права Інституту права МАУП

DOI 10.32782/EP.2022.1.21

У сучасних умовах економічний розвиток суспільства відбувається завдяки інноваціям, запровадженню у виробництво нових технологій через конкуренцію, досягнення конкурентних переваг. Це впливає з теорії інноваційного розвитку, теорії інновацій та дії принципу змагальності (конкурентності).

Господарсько-правове регулювання концептуально і стратегічно має бути переорієнтовано з нагромадження регуляторних приписів, детальної регламентації господарської діяльності на всебічне заохочення підприємництва та приватної ініціативи, використання науково-технічного потенціалу. Господарське законодавство, разом з іншими галузями права, має створювати найбільш сприятливий клімат для нарощування інновацій. Це можна зробити за рахунок забезпечення економічної конкуренції продукції. Отже, заохочення конкуренції з метою інноваційного розвитку є актуальною проблемою. Для її вирішення, законодавчої підтримки інновацій з боку держави у вищеперерахованих напрямках відповідне правове регулювання має засновуватися на новаторському, антибюрократичному стилі юридичного опосередкування відповідних відносин. Щодо засад господарсько-правового регулювання, то це означає, що, перш за все, всі положення ГКУ мають «працювати» на вирішення проблеми інноваційного розвитку економіки шляхом заохочення конкуренції. Не повинно бути декларативних, мертвонароджених положень. Пропонуємо закріпити в ГКУ стратегічні цілі, інтереси держави і суспільства у

розвитку господарської системи (економіки), забезпеченні стабільності, національної безпеки України та визначити засоби, стандарти поведінки суб'єктів господарювання, які б дозволяли досягати поставлених цілей найефективнішим способом. Саме це забезпечить більш цілеспрямовану дію цих засобів у досягненні стратегічних цілей, виконанні програмних завдань. Зростання дієвості результативності зазначених засобів має статися за рахунок їх націленості на вирішення головних проблем, підготовці і юридичному закріпленні найефективніших засобів розв'язання цих проблем, взаємопов'язаності, погодженості відповідних засобів, а отже, і досягнення, за рахунок цього, так званого синергетичного ефекту.

Ключові слова: суб'єкти господарювання, інтелектуальна власність, промислова власність, суспільство знань, право власності, патентне законодавство, законодавство про засоби індивідуалізації, законодавство про недобросовісну конкуренцію.

### Обґрунтування актуальності теми дослідження

Відомо, що розвиток суспільства – це, у першу чергу, зміни, що виникають внаслідок запровадження науково-технологічних нововведень. Такі зміни є найбільш потужним двигуном суспільного прогресу. Аналіз сучасної економічної практики свідчить, що високих результатів підприємства можуть досягати лише за умови систематичного і цілеспрямованого запровадження інновацій, новаторства, націленого на пошук но-

вих можливостей. Саме тому дослідження у цьому напрямі, зокрема, пошук шляхів підвищення ефективності правового, господарсько-правового забезпечення стимулювання інноваційного розвитку є актуальним.

#### **Стан дослідженості проблеми**

Питання правового забезпечення захисту економічної конкуренції, юридичної відповідальності за її порушення, обмеження монополізму в господарській діяльності в тій чи іншій мірі порушувалися в працях таких учених як: А.Ю. Агаманова, О.А. Беяневич, А. Г. Бобкова, Б. В. Деревянко, Г.Д. Джумагельдієва, Р. А. Джабраїлов, Д. В. Задихайло, О. Р. Зельдіна, П. С. Матвеев, В. С. Мілаш, А. О. Олефір, О. П. Орлюк, О. П. Подцерковний, М.Ю. Потоцький, К. О.Стадник, В. А. Устименко, Б.В. Шуба, В.С. Щербина, Є.М. Щербина та ін.

Значно менше уваги приділяється специфічним питанням, пов'язаним з господарсько-правовим виміром інноваційного розвитку, захисту економічної конкуренції, посиленню відповідальності за здійснення монополістичної діяльності. Між тим саме у цих напрямках ми вбачаємо резерви економічного зростання, підвищення якості і ефективності правового регулювання.

#### **Викладення основного змісту**

У сучасних умовах економічний розвиток суспільства відбувається завдяки інноваціям, запровадженню нових технологій як у виробництві, так і у саму продукцію. Робити це слід через конкуренцію, стимулювання до досягнення конкурентних переваг. Це впливає з теорії інноваційного розвитку, теорії інновацій та дії принципу змагальності (конкурентності).

Господарсько-правове регулювання концептуально і стратегічно має бути переорієнтовано з нагромадження регуляторних приписів, детальної регламентації господарської діяльності на всебічне заохочення підприємництва та приватної ініціативи, використання науково-технічного потенціалу. При цьому значущість зусиль держави в цьому напрямі має зростати. Йдеться не тільки про так звані прямі заходи, за допомогою яких підприємства зобов'язуються, а й створення умов, за яких господарюючі суб'єкти

заохочуються або стимулюються (у тому числі і автори творчих результатів) до запровадження інновацій. Це також і ті заходи, що утворюють сприятливі умови, сприятливе середовище для створення нових зразків, технологій, виготовлення і впровадження нових видів товарів, сировинних матеріалів, нових виробничих і транспортних засобів, освоєння нових ринків і форм організації виробництва тощо.

Головними засобами створення сприятливого зовнішнього середовища для інноваційного розвитку з боку держави є реалізація правових заходів, прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів. Повнота правового регулювання обумовлюється ступенем унормування суттєвих параметрів, що змінюються в процесі інноваційного розвитку. Визначення такого роду параметрів доцільно здійснювати, виходячи з теорій з інноваційної діяльності. Однією з потужних такого роду теорій є теорія інновацій (автори Й.Шумпетер, український економіст Туган-Барановський), яка себе блискуче виправдала в сучасних досягненнях провідних індустріальних країн світу. Виправдала в тому числі і через розвиток конкурентного законодавства.

Й. Шумпетер у своїй науковій праці «Теорія економічного розвитку» (1911 р.) [1] сформулював цілісну теорію інноваційного розвитку, у рамках якої було введено економічну категорію «інновації» як необхідної виробничої функції, зумовленої змінами факторів виробництва, ресурсів або їх комбінації. З позицій правового регулювання у цій теорії значний інтерес викликає, на нашу думку, систематизація інновацій. Учений виокремив п'ять їх типів. Це: 1) виробництво невідомого споживачам нової продукції, товару, послуги або продукту з якісно новими властивостями; 2) впровадження нового способу виробництва, в основу якого покладено нове наукове відкриття або новий підхід до комерційного використання продукції;- 3) освоєння нового ринку збуту; 4) залучення нових матеріалів, видів сировини та її джерел, незалежно від того, існували ці джерела раніше чи ні; 5) впровадження нових або удосконалення старих форм організаційного

та управлінського процесів [2]). Приблизно такої ж систематизації додержуються і інші дослідники.

Здавалося б, розробники відповідного законодавства, спрямованого на інноваційний розвиток, мали б скористатися відповідними теоретичними напрацюваннями. Однак аналіз актів чинного законодавства України, зокрема, Господарського кодексу, свідчить про те, що воно не охоплює, у достатній мірі, вищезазначені види інновацій. У п. 2 ст. 327 «Види інноваційної діяльності», зазначено, що ця діяльність здійснюється за такими напрямками:

«проведення наукових досліджень і розробок, спрямованих на створення об'єктів інтелектуальної власності, науково-технічної продукції;

розробка, освоєння, випуск і розповсюдження принципово нових видів техніки і технології;

розробка і впровадження нових ресурсозберігаючих технологій, призначених для поліпшення соціального і екологічного становища;

технічне переозброєння, реконструкція, розширення, будівництво нових підприємств, що здійснюються вперше як промислове освоєння виробництва нової продукції або впровадження нової технології».

А де ж освоєння нового ринку збуту, залучення нових матеріалів, видів сировини та її джерел, впровадження нових або удосконалення старих форм організаційного та управлінського процесів?

Наступна теза. Господарське законодавство, разом з іншими галузями права, має створювати найбільш сприятливий клімат для забезпечення економічної конкуренції, інноваційного розвитку виробництва. Отже, заохочення конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності є актуальною проблемою. Для її вирішення, законодавчої підтримки інновацій з боку держави у вищеперерахованих напрямках відповідне правове регулювання має ґрунтуватися на новаторському, антибюрократичному підході до юридичного опосередкування відповідних відносин. Під «відповідним правовим регулюванням» ми розуміємо правові норми, стандарти поведінки

(сукупність прав і обов'язків), у встановленні яких беруть участь (мають брати) майже всі галузі права. З позицій предмета правового регулювання до відносин, які складаються в процесі економічної конкуренції, інноваційного розвитку виробництва, ближче всього знаходяться норми господарського права. Тому поговоримо про ці норми.

Слід застерегти, що ми навмисно акцентуватимемо увагу саме на недоліках Господарського кодексу з тим, щоб напрацювати конструктивний підхід до його модернізації (про неї буде сказано нижче). Ми ні в якому разі не заперечуємо важливість і доцільність господарсько-правового регулювання, окремих його положень. Ми наполягаємо на цьому застереженні, щоб у подальшому до нього не повертатися.

Отже, що означає «новаторський, антибюрократичний підхід до юридичного опосередкування відповідних відносин» відносно засад господарсько-правового регулювання - Господарського кодексу? По-перше, ми вважаємо, що будь який нормативно-правовий акт, є, за своєю природою, управлінським рішенням. Багато хто із законодавців з цим не погодиться. Особливо прихильники процесів агрегації в законодавстві. До речі, саме кодифікація є, на нашу думку, результатом процесу законодавчої агрегації. Серед законодавців поширеною є думка про те, що у господарсько-правовій площині (та в інших) є такий недолік, як множинність правових актів. І з цим недоліком активно «борються» вже багато років. У свій час існували навіть плани для міністерств (відомств) щодо скорочення числа відомчих актів і кожне відомство систематично відзвітувалось, наскільки воно успішно долає цю множинність. При цьому логічно було б надавати і цифри, які б свідчили, наскільки ефект від такої ревізії регулювання (правового регулювання) зростає. Але такими цифрами боротьба з множинністю відомчих актів не супроводжувалась. Априорі, ці цифри, якщо б вони були (об'єктивні, а не «притягнуті за вуха»), свідчили б про протилежне. А саме: потрібно боротися не з кількістю правових актів, а **підвищувати якість** правової регламентації. Те, що множинність актів сама по собі не є недоліком регулювання, впливає

із закону, сформульованого геніальним британським кібернетиком В. Росс Ешбі - закону необхідної різноманітності. Згідно з цим законом, складність регулятора повинна бути рівною або перевершувати складність об'єкта, який регулюється (регламентується). Тобто, стосовно економіко-правових відносин, це означає, що, наприклад, за часів печерної економіки, в умовах родоплемінної організації, кількість приписів, які регламентують працю, буде значно меншою, ніж у сучасний період. Кількість зв'язків, станів, у яких може перебувати об'єкт регулювання – тоді і зараз, мабуть, різниться. Зрозуміло, що в останньому випадку і кількість приписів буде значно більшою. Інакше об'єкт буде перебувати у стані невизначеності, а отже, і неврегульованості з усіма наслідками, що випливають. Наполягання на користі «саморегулювання» легко відкидаються.

Закон Ешбі можна на вербальному рівні розуміти як твердження: якщо система повинна успішно справлятися з різноманітністю створюваних її середовищем проблем, то репертуар її реакцій має бути (принаймні) настільки детальним, як і проблеми, що виникли в цьому середовищі. І життєздатною є та система, яка може впоратися з мінливістю її середовища. Або, як висловився Ешбі, тільки різноманітність може поглинути різноманітність (Ешбі В.Р. *Principles of the Self-Organizing Dynamic System*, «Journal of General Psychology», 1947, Т. 37, С. 125–128).

Не менш відомий дослідник Стаффорд Бір, наприклад, використовував цей закон як основу в організаційному проектуванні систем управління. Спроектовані ним системи успішно функціонували саме за рахунок збільшення їх різноманітності. До речі, як зворотне, можна розцінювати твердження (гасло) Генрі Форда про те, що клієнти можуть мати модель автомобіля будь-якого кольору, якщо це чорний.

Практика, набута в ефективному управлінні (менеджменті) однозначно засвідчила про те, що зменшення різноманітності в умовах зростання складності об'єкта управління є практично неможливим. Багато з організацій, соціальних систем, які еволюціонували, щоб впоратися зі значно нижчими рівнями різноманітності, – уже нежиттєздатні, по-

вторював С. Бір [3, стор. 47]. Для них шлях повернення до життєздатності вимагає, що вони мають знайти спосіб підвищення своєї різноманітності.

Якщо нормативно-правовий акт за своєю природою є актом управління, то він обов'язково має бути направлений на вирішення певної (дійсної, реальної) проблеми. Дійсні проблеми протиставляються так звані псевдопроблемам: «ще не проблемам», «вже не проблемам» і «ніколи не проблемам». Відсутність того чи іншого правового акту, як такого – це псевдопроблема. Згідно із системним аналізом, проблема – це різниця між бажаним і фактичним. У сфері економіки – це різниця між бажаними показниками економічного стану і фактичними. Тоді прийняття правового акту – засіб подолання існуючої проблеми, а досягнення бажаних показників визначатиме ефективність правового акту, правового врегулювання.

На вербальному рівні тезу про проблемоорієнтованість правового регулювання фактично підтримано І. В. Спасибо-Фатєєвою, коли вона наводить слова Р. Кабріяка: «Немає успішного кодексу без соціальної потреби в ньому» (Р. Кабріяк. Кодифікації).

З Р. Кабріяком, пише далі авторка, «важко не погодитися хоча б тому, що в ньому міститься твердження, яке має коріння в загальній посилці: потреба викликає шляхи та способи її задоволення, або попит породжує пропозицію» [4]. І навпаки, те, що з'явилося за відсутності потреби - приречене на незабавність і на відмирання. У такому випадку І. В. Спасибо-Фатєєва має на увазі Господарський кодекс. І тут важко їй заперечити, особливо коли авторка нагадує, що його створення – це не стільки наявність потреби (а отже, проблеми), скільки суб'єктивістське бажання реалізувати давнішню, виношену ще в глибинці 40-х років СРСР концепцію про єдність вертикальних і горизонтальних господарських відносин. Саме ГК мав би виступати регулятором цієї єдності.

Але ж час величезного бюрократичного радянського держапарату управління економікою давно минув. Давно немає об'єкта управління – держпідприємств, які розграбовані, приватизовані. Що залишається робити полководцям, які залишилися без

війська? Правильно, красти. І тут на зовсім іншому розумінні може бути інтерпретована ідея щодо єдності врегулювання вертикальних і горизонтальних господарських відносин. Не стільки антикорупційне, кримінальне законодавство і ціла величезна мережа нових антикорупційних органів допоможе вирішити проблему корупції у владі, скільки нова технологія господарського управління, якісно нове врегулювання вертикальних і горизонтальних господарських відносин. Потрібно закріпити таку технологію взаємодії (блок-чейн технологію), у рамках якої вкрасти стане неможливим. Це забезпечить кардинальне вирішення зазначеної проблеми. І ми готові надати таку технологію, провести її апробацію на певному міністерстві (відомстві).

Вище наголошувалось, що слід боротися не с кількістю правових актів, а підвищувати якість правової регламентації. Забезпечення проблемоорієнтованості правового регулювання – це перший крок до якості правової регламентації. Наступний крок – це визначення та закріплення найбільш ефективних засобів вирішення проблеми.

Вищезгадана декларативність, бюрократичність господарсько-правового врегулювання безпосередньо пов'язані з тим, що воно не направлено на вирішення дійсних проблем.

Як відомо, у вересні 2021 року у ВРУ був зареєстрований законопроект №6013 «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період». Один з ініціаторів проекту закону писав про те, що Господарський кодекс України перетворився в систему бланкетних норм та приписів, а також спотворив організаційно-правові форми юридичних осіб та зберіг пострадянські «повне господарське відання та «оперативне управління» [5].

У ГКУ не повинно бути декларативних, мертвонароджених положень типу таких, які містяться у ст. 5 («Конституційні основи правопорядку у сфері господарювання»), 9 («Форми реалізації державою економічної політики») та багато ін.

Справді, навіщо в Кодекс вводити дуже специфічну категорію «правовий господар-

ський порядок» (ст. 5), без надання тлумачення цієї категорії. Адже відповідне поняття остаточно не визначено навіть у спеціальній літературі. До цього часу ведуться наукові суперечки з цього приводу. Або, наприклад, навіщо користувачеві, який звертається до закону у випадках, коли порушуються (або є загроза порушенню) його права, роз'яснювати, що «у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому». Тим більше, що є підстави вважати, що держава не здійснює таку політику, оскільки про оптимальне узгодження інтересів говорити не доводиться. Є підстави вважати, що держава працює тільки у режимі «тушіння пожарів». Інакше чим пояснити те, що урядові стратегії, програми, цільові комплексні програми, де закріплюється економічна політика - не виконуються. Наприклад, Стратегією енергетичної безпеки, схваленою у 2016 році, передбачалося, що Україна мала б досягти енергетичної незалежності до 2020 року. Але завдання Стратегії не виконано. І нічого, відповідний уряд (за прем'єрства В. Гройсмана), що у свій час пообіцяв країні показати «як слід управляти державою», спокійно пішов у відставку. При цьому складається враження, що цей уряд (як власне, і попередні) - не збирався досягти енергетичної незалежності. А у нинішній час, «дякуючи» чинному уряду (прем'єр-Д. Шмигаль), енергетичну незалежність країни взагалі втрачено чи то через бездіяльність, чи то (борони Боже) через зраду влади. І це в умовах війни, яку фактично веде проти України Росія, коли питання енергетичної незалежності – це питання життя чи смерті для нашої країни. Зрозуміло, що ворог вдається до най різноманітніших заходів, щоб знищити Україну як державу. Тому господарське законодавство має містити механізми, які б упереджували можливість зриву програмних завдань.

Продовжуючи аналіз ГКУ із запропонованої платформи, ставимо питання: а навіщо користувачеві правового джерела

роз'яснювати, що таке економічна стратегія (п. 2 ст. 9 ГКУ), економічна тактика (п. 3 ст. 9), яким чином здійснюється «правове закріплення економічної політики» (п. 4 цієї статті). Не правильніше було б, замість такого роду пояснень, законодавчо ввести санкції за невиконання завдань програм довгострокового стратегічного розвитку, а також за їх відсутність. При цьому в умовах війни такі санкції могли б бути достатньо жорсткими. До речі, зараз багато хто вважає нинішній уряд нелігитимним, саме за відсутністю у нього довгострокової програми, яка мала б бути, на нашу думку, затверджена, за попереднім її схваленням широким колом громадськості, Верховною Радою (не добре, коли програму робіт сам собі затверджує виконавець). У статті 9 ГК, що аналізується, доцільно було б також визначити, яким чином, яким шляхом у такого роду випадках притягнути уряд до відповідальності, надавши відповідні повноваження всім суб'єктам господарювання, кожному громадянину (населення країни згадується у статтях ГК) право вимагати (наприклад, через суд) застосування санкцій до уряду.

Можливо, такий порядок, коли чітко визначаються економічні та соціальні цілі (завдання), а також встановлюються дієві санкції за невиконання відповідних завдань, і міг би вважатися «правовим господарським порядком»?

Декларативність деяких статей ГКУ можна проілюструвати на прикладі ст. 347 «Форми та види банківського кредиту». Зі старанністю, гідною, хіба що для підручника з банківського права, автори цієї статті ГКУ пояснюють, що «у сфері господарювання можуть використовуватися банківський, комерційний, лізинговий, іпотечний та інші форми кредиту» (п. 1 ст. 347) і що «кредити, які надаються банками, розрізняються за: строками користування (короткострокові - до одного року, середньострокові - до трьох років, довгострокові - понад три роки); способом забезпечення; ступенем ризику; методами надання; строками погашення» і т.д. (п. 2 зазначеної статті).

Такі приклади (а їх можна було б продовжувати і продовжувати), коли, замість встановлення прав, обов'язків та відповідальнос-

ті, викладаються відомості, що «лежать на поверхні», свідчать про те, що документ готувався різними людьми, за принципом «хоч і потроху, але за все». «Потроху» - це завжди вербальний, поверхневий рівень. Усе більше схиляємось до думки про відсутність єдиної змістовної концепції Кодексу. Мається на увазі відсутність саме конструктивної (практично результативної) змістовної концепції, бо якась, можливо і була, але далеко не конструктивна. Це, по перше. По друге, не було і єдиного підходу до викладання норм ГКУ, бо тільки при викладі статей, присвячених відповідальності, автори Кодексу більш менш додержувались трьохелементної структури правової норми (гіпотеза, диспозиція і санкція). Де ці елементи, скажімо, у ст. 347? І взагалі, чи містить ця стаття норми права? Де встановлені права та обов'язки? Цю статтю ніяк не можна інтерпретувати як «формально-визначене правило поведінки зобов'язувального характеру». І це ми ще не торкаємося питання про наявність певного дублювання (і навіть, суперечливості) норм ГКУ і відповідних норм Цивільного кодексу. А внутрішні правові колізії, що виникають при цьому - це саме те питання, про яке багато років говорять критики ГКУ, систематично вносячи пропозиції про скасування Господарського кодексу. Не випадково, також і те, що вже не один десяток років йдеться про модернізацію господарського законодавства [6], [7],[8], [9], [10]. Розроблено Концепцію модернізації господарського законодавства на базі Господарського кодексу [11].

У той же час майже у всіх публікаціях на цю тему (модернізація господарського законодавства) головна проблема, яка обговорюється, дискутується - це питання поняття цієї модернізації. Автори аналізують висловлене іншими, кожен пропонує свій варіант розуміння цієї категорії. Не будемо втягуватися у цей дискурс. Мабуть, час перейти від розгляду дефініцій (до речі, обмеження досліджень обговоренням дефініцій і систематизацій - характерно для першого, початкового етапу розвитку науки) - до виявлення вимог до зміни (вдосконалення) господарського законодавства з боку практики, а також до засобів цього вдосконалення.

Що стосується «Концепції модернізації господарського законодавства на базі Госпо-

дарського кодексу», то вона залишилася на рівні проєкту. Це по перше. По друге, завдання, рекомендації концепції складено у занадто загальному вигляді, що унеможливує їх практичне застосування.

Щодо нашого бачення цієї модернізації. У центрі її уваги, головними задачами господарського законодавства має стати інноваційний розвиток економіки, нарощування інновацій, запровадження нових технологій тощо. Для цього всі норми мають бути скоординовані між собою, спрямовані на досягнення інноваційних конкурентних переваг, через дію принципу змагальності (конкурентності). Між тим, якщо правове регулювання інноваційної діяльності міститься у Кодексі в главі 34, тобто достатньо віддалено від пов'язаних з нею глав 3 «Обмеження монополізму та захист суб'єктів господарювання і споживачів від недобросовісної конкуренції» та 16 «Використання у господарській діяльності прав інтелектуальної власності». Така розпорошеність уже суттєво знижує ефект правового регулювання відповідних відносин, який потенційно міг би бути. Ще більш знижує (точніше, зводить до нуля) потенційний ефект правового регулювання те, що воно представлене знову ж таки частково мало інформаційними статтями. До них ми відносимо ст. ст. 325 «Інноваційна діяльність» (наведено відповідне визначення – один пункт, 5 строк), 326 «Інвестування інноваційної діяльності» (визначення інвестицій – п. 1 та визначення форм інвестування інноваційної діяльності – п. 2) та ін.

Справді, навряд чи хто, якщо захоче дізнатися, що таке інноваційна діяльність або що таке інвестування інноваційної діяльності – полізе у Господарський кодекс України. У будь-якому підручнику з фінансів або з банківської справи все це розписано набагато професійніше. Тоді що в ГКУ роблять визначення, надані в ст. ст. 325 і 326?

У той же час ГКУ містить і позитивні моменти. Наприклад, у главі, присвяченій використанню у господарській діяльності прав інтелектуальної власності, позитивно вважаємо вказівку законодавця на те, що майнові права інтелектуальної власності на винахід, корисну модель, промисловий зразок можуть бути передані до статутного капіталу суб'єкта

господарювання як вклад (п. 5 ст. 156). Отже, не все так погано у нашому королівстві.

Тепер коротко про одну з альтернатив модернізації ГКУ. Пропонуємо закріпити в ГКУ стратегічні цілі, інтереси держави і суспільства у розвитку господарської системи (економіки), забезпеченні стабільності, національної безпеки України та визначити засоби, стандарти поведінки суб'єктів господарювання, які б дозволяли досягати поставлених цілей найефективніше для поставленої мети. Саме це забезпечить більш цілеспрямовану дію цих засобів у досягненні стратегічних цілей, виконанні програмних завдань. Зростання дієвості результативності зазначених засобів має статися за рахунок їх зв'язаної, погодженості, а отже і досягнення так званого синергетичного ефекту.

#### **Висновки**

Господарсько-правове регулювання концептуально і стратегічно має бути переорієнтовано з нагромадження регуляторних приписів, детальної регламентації господарської діяльності на всебічне заохочення підприємництва та приватної ініціативи, використання науково-технічного потенціалу.

Заохочення конкуренції з метою інноваційного розвитку є однією з головних проблем господарювання. Для її вирішення, законодавчої підтримки інновацій з боку держави відповідне правове регулювання має ґрунтуватися на новаторському, антибюрократичному підході до юридичного опосередкування відповідних відносин. Щодо засад господарсько-правового регулювання, то це означає, перш за все, що всі положення ГКУ мають «працювати» на вирішення проблеми інноваційного розвитку економіки шляхом заохочення конкуренції. Не повинно бути декларативних, мертвороджених положень. Пропонуємо закріпити в ГКУ стратегічні цілі, інтереси держави і суспільства у розвитку господарської системи (економіки), забезпеченні стабільності, національної безпеки України та визначити засоби, стандарти поведінки суб'єктів господарювання, які б дозволяли досягати поставлених цілей найефективнішим способом. Саме це забезпечить більш цілеспрямовану дію цих засобів у досягненні стратегічних

цілей, виконанні програмних завдань. Зростання дієвості результативності зазначених засобів має статися за рахунок їх націленості на вирішення головних проблем, підготовці і юридичному закріпленні найефективніших засобів розв'язання цих проблем, взаємопов'язаності, погодженості відповідних засобів, а отже, і досягнення, за рахунок цього, так званого синергетичного ефекту.

#### Література

1. Й.Шумпетер. Теорія економічного розвитку. 1911 р.
2. Школа В. Ю. Життєвий цикл інновацій та його основні етапи / В. Ю. Школа // Вісник Сумського державного університету. – 2006. – № 1. – С. 148–154
3. Кибернетика и менеджмент = Cybernetics and Management / Стаффорд Бир; пер. англ. В. Алтаев. – [М.]: КомКнига, 2011. – 280 с.
4. Спасибо-Фатєєва І. В. З приводу концепції щодо модернізації Цивільного кодексу України (рекодифікації) // <https://sud.ua/ru/news/blog/157375-z-privodu>
5. Господарський кодекс планують скасувати // <https://news.dtki.ua/state/other/71848>
6. Стадник К. О. модернізація господарського законодавства України щодо економічної концентрації в контексті євроінтеграції // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» № 4 (15) 2013. С. 246 - 252
7. Зельдіна О., Гришко В. Поняття та напрями модернізації господарського законодавства // Юридична Україна, 2015. - № 7-8 С. 58 – 61.
8. Зельдіна О. Р. Напрями модернізації законодавства щодо підстав перегляду рішень господарського суду за нововиявленими обставинами / О. Р. Зельдіна, Р. М. Колесник // Часопис Київського університету права. - 2017. - № 2. - С. 90-93.
9. Щербина Є.М. , Топчій Н.Ю. Модернізація господарського законодавства// Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2016. - № 5 С. 180 - 185
10. Джабраїлов Р. А. Перспективи модернізації господарського законодавства України в контексті концепції сталого розвитку [Електронний ресурс] / Р. А. Джабраїлов,

#### SUMMARY

*In modern conditions, the economic development of society is due to innovation, the introduction of new technologies through competition, the achievement of competitive advantages. This follows from the theory of innovation development, the theory of innovation and the principle of competitiveness. Conceptually and strategically, economic and legal regulation should be reoriented from the accumulation of regulatory requirements, detailed regulation of economic activity to comprehensive encouragement of entrepreneurship and private initiative, and the use of scientific and technical potential. Economic legislation, along with other areas of law, should create the most favorable climate for innovation. This can be done by ensuring economic competition of products. Thus, encouraging competition for innovative development is an urgent issue. For its solution, legislative support of innovations by the state in the above areas, the relevant legal regulation should be based on innovative, anti-bureaucratic style of legal mediation of relevant relations. As for the principles of economic and legal regulation, this means that, above all, all the provisions of the CCU must “work” to solve the problem of innovative economic development by encouraging competition. There should be no declarative, stillborn provisions. We propose to enshrine in the CCU strategic goals, interests of the state and society in the development of the economic system (economy), stability, national security of Ukraine and determine the means, standards of conduct of economic entities that would achieve the goals in the most effective way. This will ensure a more purposeful action of these tools in achieving strategic goals, the implementation of program objectives. Increasing the effectiveness of these tools should be due to their focus on solving major problems, preparation and legal consolidation of the most effective means of solving these problems, interconnectedness, coherence of relevant tools, and thus achieve due to this so-called synergistic effect.*

*Key words: business entities, intellectual property, industrial property, knowledge society, property law, patent legislation, legislation on means of individualization, legislation on unfair competition.*

В. К. Малолітнева, Т. С. Гудіма // Економіка та право. - 2018. - № 2. - С. 3-19.

11. Концепція модернізації господарського законодавства на базі Господарського кодексу (проект) // Економіка і право. 2006. - № 2. - С. 5 - 16



## **ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ ТА ГРОМАДЯНСТВА**

**ЮРЧЕНКО Віктор Валерійович - секретар судового засідання  
Господарського суду Дніпропетровської області**

**УДК: 342.95 : 351.74 (075) 35:078 (1-87)+477**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.22**

*Наукова стаття присвячена висвітленню категорії процедури надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства у сфері міграції та громадянства. Метою цієї статті є формування поняття електронних послуг у сфері міграції та громадянства та з'ясування його сутності. Методи склали сукупність сучасних методів і прийомів пізнання об'єктивної дійсності, що поєднує як загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання. Підґрунтям дослідження є діалектичний метод пізнання, відповідно до якого проблеми, що розглядаються у дисертації, представлені у вигляді єдності їх соціального змісту та юридичної форми.*

*Результатами є порівняння категорій «адміністративний процес», «адміністративна процедура» і «адміністративне провадження». Розглядаються основні підходи щодо визначення поняття процедури надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства органами виконавчої влади та виділення ознак вищевказаного поняття.*

*В Україні при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах і, зокрема, на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є, насамперед, представники науки адміністративного права. Через те, що головними опонентами цієї теорії є також представники юридичної науки, які ставлять під сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» стосовно*

*діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, це зумовило особливо жваві дискусії із цього питання в юриспруденції.*

*Електронні послуги у сфері міграції та громадянства – це послуги, які надаються за допомогою системи «Електронний Уряд» у зв'язку з тим, що «одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства є надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій».*

*Зроблено висновок, електронна послуга у сфері міграції та громадянства – це регламентована правовими актами діяльність органів публічної адміністрації за допомогою сучасних інформаційних комунікаційних технологій з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу (ліцензії), посвідчення, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.*

*Ключові слова: адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративне провадження, електронна послуга, процедура надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства.*

### **Постановка проблеми**

Європейський вибір України означає, зокрема, активніше впровадження електронних послуг у сфері міграції та громадянства у діяльність публічної адміністрації, без якої не можуть нормально розвиватися підприємницька, наукова і громадська діяльність, інші форми суспільної активності громадян, міжнародні зв'язки тощо.

Людина, її права та свободи в Україні визнані головною соціальною цінністю, а головним завданням органів виконавчої влади визначено саме надання якісних послуг громадянам. Надання адміністративних (управлінських) послуг населенню органами виконавчої влади, зокрема і органами внутрішніх справ є пріоритетним напрямком їх діяльності, що як слід вимагає переосмислення ролі та призначення держави в суспільстві та радикальної зміни відносин між владою та громадянами, а саме від суто розпорядницької до обслуговуючої, у якій, як правильно, на нашу думку, зазначають В.П.Тимошук та А.В.Кірмач, «громадяни є не прохачами, а споживачами адміністративних послуг» [1, С.37]. Таким чином, одним із напрямків демократизації діяльності органів внутрішніх справ є більш широке надання ними так званих адміністративних електронних послуг у сфері міграції та громадянства фізичним та юридичним особам.

### **Огляд останніх досліджень та публікацій**

Так, завдяки науковим працям: В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушка, Є.О. Легези, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука та інших учених-адміністративістів – досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних послуг. Але в наукових дослідженнях питання надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства органами виконавчої влади майже не вивчалися.

### **Виклад основного матеріалу**

Відповідно, громадяни у відносинах із владою є не прохачами, а споживачами по-

слуг. При цьому держава в особі публічних суб'єктів орієнтується на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування.

В Україні при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах і, зокрема, на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є, насамперед, представники науки адміністративного права (В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук). Через те, що головними опонентами цієї теорії є також представники юридичної науки, які ставлять під сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» стосовно діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [2, С. 109-114], це зумовило особливо жваві дискусії із цього питання в юриспруденції.

В англійській мові для позначення категорії публічних послуг вживається термін «public services». Але через особливості категорійного апарату, так само, як термін «публічна адміністрація» помилково перекладається як «державне управління», замість терміна «публічні послуги» в Україні прижився спочатку термін «державні послуги». У Концепції адміністративної реформи в Україні паралельно використовуються терміни «державні послуги» та «управлінські послуги». При цьому особливої межі між ними не проводиться. Останнім часом найбільш уживаним став термін «адміністративні послуги», оскільки справедливо вважається, що категорія «управлінські послуги» вже має своє змістове навантаження в економічній науці. Визначення «адміністративні» є більш вдалим і тому, що вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, – на адміністрацію, адміністративні органи. Крім того, прикметник «адміністративні» характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг [3, С. 117].

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів.

За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють наступні види послуг:

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами та організаціями. До державних послуг також належать послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе відповідальність за надання цієї послуги, та джерело фінансування надання цього виду послуг, тобто вид бюджету [4, С. 52.].

Таким чином, термін «державні» є досить поширеним, але він не визначає специфіку інституту, що розглядається.

Муніципальні послуги – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями. Термін «муніципальні» також не дає повного визначення, оскільки залишає поза увагою одного з основних суб'єктів надання відповідних послуг [5, С. 179].

Державні та муніципальні послуги разом складають сферу адміністративних (публічних) послуг.

Концепцією адміністративної реформи в Україні запропоновано таку нову функцію виконавчої влади, як надання «управлінських послуг», а «управлінські послуги» визначені як «послуги з боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян – зокрема, реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін.» [6].

На сьогодні це питання виявило дещо протилежні підходи, і вчені ще не виробили загально визнаного тлумачення поняття «управлінських послуг».

Так, В. Авер'янов, підтверджуючи правомірність і термінологічну визначеність поняття «послуги» з боку органів виконавчої влади, звертає увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як «управлінських». Натомість акцентує увагу не на «владно-організаційному» аспекті відповідних дій (оскільки «управління» – це владно-організуєчий вплив), а на тій ознаці,

що вони здійснюються органами публічної (державної й самоврядної) адміністрації. Тобто найдоцільнішим є термін «адміністративні» послуги» [7, С. 38]. Учений пропонує пояснення, що зазначена термінологічна заміна ґрунтується на визнанні того очевидного факту, що державна влада – це реалізація аж ніяк не тільки правомочностей, що зобов'язують громадянина, але й виконання певних обов'язків держави перед громадянином, за стан чого (виконання) вона цілком відповідальна перед ним. Кількість таких обов'язків є головною ознакою справжньої демократичної держави [8, С. 126].

Зокрема, І. Коліушко і В. Тимошук вважають за доцільне використання визначення «адміністративні послуги», звертаючи увагу, що так зване «широке» розуміння поняття управлінських послуг фактично тотожне поняттю «державні послуги», яке фактично охоплює також послуги, за надання яких органи державної влади та органи місцевого самоврядування несуть опосередковану відповідальність, хоча безпосередньо їх не надають (наприклад, медична допомога).

Запровадження поняття «адміністративні послуги» суттєво впливає на переосмислення змісту предмету адміністративного права і дає підстави визначати цю категорію через відповідні правовідносини.

Писаренко Г.М. зазначає, що адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [9, С. 60].

Такі відомі вчені, як В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан, дають широке та вузьке поняття адміністративних послуг, а саме: «адміністративна послуга — 1) юридичне оформлення суб'єктом публічної адміністрації результатів розгляду справи, яка виникла за зверненням фізичної, юридичної або іншої колективної особи щодо реалізації своїх прав, свобод, законних інтересів; 2) результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та

юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [10, С. 6].

У звіті, підготовленому Головною державною службою в Україні на офіційному веб-сайті дається наступне значення категорії «адміністративна послуга» - це здійснювана за заявою приватної (фізичної або юридичної) особи діяльність адміністративного органу та її результат щодо юридичного оформлення прав, свобод і законних інтересів особи (наприклад, видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо), а також виконання обов'язків особи [11].

Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р, адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що, відповідно до закону, забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [12].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.09 № 737 «Про заходи упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг», адміністративна послуга – це державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акту, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо) [13].

Проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні визначає адміністративну послугу як спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав, виконання обов'язків фізичної або юридичної особи «позитивна» публічно-службову діяльність

органу публічної адміністрації, яка здійснюється за заявою цієї особи [14, С. 6].

Показовим у недосконалої сучасного нормотворчої діяльності є Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI, у якому визначення поняття адміністративних послуг наводиться чомусь в преамбулі, а саме: «адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону» [15]. На наш погляд, відповідно до правил законотворчої практики, в преамбулі необхідно зазначити не визначення понять, а висвітлення основного змісту закону.

Погоджуючись з ученим Легезою Є.О., який розуміє під адміністративною послугою - регламентовану правовими актами діяльність органів публічної адміністрації із розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу (ліцензії), посвідчення, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [16, С. 24].

Розглянувши адміністративні послуги, що надаються органами виконавчої влади в Україні, дамо авторське визначення поняття «електронні послуги».

На жаль, у чинних законодавчих нормативно-правових актах нашої держави немає визначення терміна «електронні послуги», тому звернемося до вивчення поглядів науковців з цього приводу.

Так, учений Ємельяненко О. під поняттям «Електронні послуги – це надання в електронній формі урядової інформації: програм і напрямів діяльності уряду, формування стратегій задля розв'язання найважливіших суспільних проблем. Електронні послуги характеризуються новими формами громадянської участі та співробітництва між владою й громадянами» [17].

«Електронними послугами є різні види матеріальних і нематеріальних послуг, що надаються в електронній формі з використанням інформаційно-комунікаційних

технологій (далі - ІКТ), включаючи Інтернет» [18, с. 17]. Або під електронними послугами розуміють державні та муніципальні послуги, а також інформаційні послуги, для надання яких використовуються ІКТ [19, с. 45].

На думку вченого Куспляка І.С., доречніше використовувати термін «електронні послуги», тобто в цифровому вигляді, пов'язані з використанням документообігу [20].

Електронні послуги – це послуги, які надаються за допомогою системи «Електронний Уряд» у зв'язку з тим, що «одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства є надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій» [21].

#### **Висновки**

Таким чином, процедура надання електронної послуги у сфері міграції та громадянства – це регламентована правовими актами діяльність органів публічної адміністрації (Державної міграційної служби та її територіальні підрозділи, консульства, дипломатичні установи тощо) за допомогою сучасних інформаційних комунікаційних технологій з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу (ліцензії), посвідчення, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.

#### **Література**

1. Тимощук В. П. Оцінка якості адміністративних. К.: Факт, 2005. 88 с.
2. Гарашук В. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка?. Вісник АПрН України. 2001. № 3. С. 109-114.
3. Тимощук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіж-

ний досвід і пропозиції для України. Факт, 2003. 496 с.

4. Концепція “Адміністративні послуги – нова якість держави” (проект) // Матер. семінару “Реформування основних адміністративно-правових інститутів: проблеми теорії і практики”. Центр політико-правових реформ, 28 листопада 2003р. К. 58 с.

5. Коломєєц Т.О. Управлінські послуги в контексті взаємодії особи й органів місцевої влади в Україні: концептуальний і нормативний аспекти // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць / Редкол. С.М. Серьогін та ін. Дніпропетровськ. 2002. Вип. 1(7). С. 178-182.

6. Концепція адміністративної реформи в Україні. К.: Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, 1998. 62 с.

7. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К.: Факт, 2003. 384 с.

8. Авер'янов В. До питання про поняття так званих “управлінських послуг”. Право України. 2002. № 6. С. 125-127.

9. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти. – дис. канд. юрид. Наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Одеська національна юридична академія, Одеса, 2006. 195 с.

10. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Іщенко Ю.В., Чабан В.П. Адміністративне право: Навчальна програма. К.: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2010. 27 с.

11. Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні URL: [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=198893](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=198893)

12. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. Офіційний вісник України. 2006. № 7. С. 168-170.

13. Про заходи упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг:

Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.09 № 737 URL: <http://rada.gov.ua/>

14. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (проект) // Адміністративна реформа в Україні: необхідність і перспективи проведення: Матер. Міжнар. Конференції. 7 грудня 2005 р., Київ. С. 3-37.

15. Закон України „Про адміністративні послуги” від 06.09.2012 № 5203-VI р. URL: <http://rada.gov.ua/>

16. Лєгеца Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 Дніпропетровськ, 2011. 263 с.

17. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності. URL: : <http://www.viche.info/journal/811/>.

18. Вишнякова С. С. Формування сфери електронних послуг у сфері міграції та громадянства в Росії: дис. ... канд. економічних наук : 08.00.05. М., 2007. 187 с

19. Загаєцька О. А. Проблеми та перспективи надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства в Україні. Міжнародний науковий фаховий журнал «Електронне урядування», 2010. № 1. С. 45-47.

20. Кусп'як І.С. Електронне урядування як інструмент формування прозорої та відкритої політичної влади: дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2012. 206 с.

21. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 208. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208-2003->

22. Тищенко І.О. Електронні послуги у діяльності публічної адміністрації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2015. 20 с.

23. Лєгеца Є. О. Теорія публічних послуг : адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.

#### SUMMARY

*The scientific article is devoted to the category of the procedure for providing electronic services in the field of migration and citizenship in the field of migration and citizenship.*

*The methods of the article are a set of modern methods and techniques of cognition of objective reality, which combines both general and special methods of cognition. The basis of the study is a dialectical method of cognition, according to which the problems considered in the dissertation are presented in the form of unity of their social content and legal form.*

*The results are a comparison of the categories “administrative process”, “administrative procedure” and “administrative proceedings”. The main approaches to defining the concept of the procedure for providing electronic services in the field of migration and citizenship by the executive authorities and highlighting the features of the above concept are considered.*

*In Ukraine, when using the category of “services”, the main emphasis is on legal aspects, and in particular, on the administrative procedure for their provision. This can be explained by the fact that the main ideologues of the introduction of the theory of services in Ukraine are, first of all, representatives of the science of administrative law. Due to the fact that the main opponents of this theory are also representatives of legal science, who question the very possibility of using the category of “services” in relation to the activities of public authorities and local governments, this has led to particularly lively discussions on this issue in jurisprudence.*

*Electronic services are services provided through the “Electronic Government” system due to the fact that “one of the priority tasks for the development of the information society is to provide citizens and legal entities with information and other services through the use of electronic information system” Electronic Government “, Which provides information interaction of executive bodies with each other, with citizens and legal entities on the basis of modern information technologies.”*

*It is concluded that the electronic service is the activity of public administration bodies regulated by legal acts with the help of modern information communication technologies on consideration of the application of a natural or legal person for issuance of an administrative act (permit (license), certificate), aimed at ensuring its rights and legal interests and / or to perform the duties specified by law.*

*Key words: administrative process, administrative procedure, administrative proceedings, electronic service, procedure for providing electronic services in the field of migration and citizenship.*

## **ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКІВ**

**ЛАШКУН Анастасія Ігорівна - начальник управління супроводження судових справ Східного міжрегіонального управління ДПС по роботі з великими платниками податків**

**УДК 342.228+342.7  
DOI 10.32782/EP.2022.1.23**

*Метою наукової статті є висвітлення поняття та ознаки публічних послуг у сфері справляння податків. Адміністративна послуга у сфері справляння податків і зборів повинна відповідати таким ознакам: отримання пов'язане із забезпеченням реалізації прав, свобод та законних інтересів осіб, виконання ними обов'язків у податковій та митній сферах; надаватися лише органом ДПС України; надаватися за зверненням фізичної чи юридичної особи; суб'єкт звернення може користуватися результатом послуги на власний розсуд; повноваження органу ДПС на надання такої послуги визначено законом, так само як і право заявника на звернення; результат адміністративної послуги об'єктивується у формі управління; результатом послуги є виникнення, зміна, припинення прав і обов'язків споживача; вчиняти владні повноваження або дії. Також потрібно вказати на таку ознаку публічної послуги, як унікальність: ці послуги надаються згідно з законом конкретним органом публічної адміністрації і не можуть бути отримані в іншому органі публічної адміністрації, підприємстві, установі, організації.*

*До публічних послуг у сфері справляння податків не можна відносити діяльність, пов'язану із: розглядом скарг платників податків; застосуванням заходів адміністративного та фінансового примусу; провадженням за ініціативою органу ДПС (наприклад визначення податкового зобов'язання платника податків органом ДПС); податковим контролем; бю-*

*джетним відшкодуванням ПДВ; отриманням податкової соціальної пільги на ПДФО.*

*Запропоновано під публічною послугою у сфері справляння податків розуміти публічно-владну, підзаконну діяльність органів ДПС (їх посадових осіб) за заявою фізичних і юридичних осіб про реалізацію передбачених законом прав та інтересів, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій сфері, що має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків фізичної чи юридичної особи, і може відбуватися в одній із таких правових форм управління: виданням індивідуального акта управління або здійсненням інших юридично значущих дій.*

*Ключові слова: публічна послуга, дозвіл, види публічних послуг у сфері справляння податків, ознака, послуга.*

### **Постановка проблеми**

Актуальність теми статті визначається пріоритетністю завдання соціальної правової держави щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, одним із шляхів реалізації якого полягатиме у якісному наданні публічних послуг.

Система органів публічної адміністрації сьогодні є об'єктом реформаційних процесів. Невизначеність, неврегульованість правового статусу органів виконавчої влади впливає на стан їх сервісно-публічної діяльності, обумовлює нестабільність та бюрократизм надання публічних послуг у сфері справляння податків. Зазначені недоліки стають на заваді удосконалення організаційно-право-

вого механізму надання публічних послуг у сфері справляння податків органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, приведенню його у відповідність до європейських та світових стандартів якості. Особливо актуальною ця проблема залишається щодо якісного надання публічних послуг у сфері справляння податків у вигляді чітких адміністративних регламентів до кожної адміністративної послуги, оскільки саме органи державної влади працюють безпосередньо з населенням, забезпечуючи реалізацію прав, свобод та законних інтересів осіб, і таким чином формують позитивний імідж держави в цілому.

**Метою статті** є висвітлення поняття та ознаки публічних послуг у сфері справляння податків.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Є.О. Легеза наголошує на таких сутнісних ознаках публічної послуги: надаються тільки органами владних повноважень - органами державної влади, уповноваженими на те державними підприємствами, установами, організаціями, органами місцевого самоврядування - у порядку здійснення ними завдань і функцій у межах, визначених законом; надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними чи юридичними особами прав, свобод і законних інтересів шляхом вирішення відповідних процедурних питань; надання адміністративних послуг передбачено за рахунок коштів державного чи місцевого бюджетів, тобто має бути безоплатним; компетенція органів владних повноважень щодо надання певного виду послуг визначається законодавством і відповідно до затверджених стандартів [5, с. 80-81]. На думку вченого, усі інші ознаки: надання послуг за зверненням осіб, згода сторін, оплатність, вчасність, простота процедури, зручність, відкритість, задоволеність, безпечність, зручність, ввічливість, доступність, професійність – не є ознаками чи особливістю лише адміністративних послуг, а мають характер загальних ознак, які притаманні будь-яким видам послуг - цивільно-правовим, господарським, медичним,

транспортним, будівельним, адміністративним тощо [2, с. 80-81].

Аналогічні ознаки адміністративних послуг визначає і Д. В. Приймаченко, доповнюючи цей перелік такими: нормативно визначена правова можливість не лише надання, але й отримання послуги; результатом є прийняття адміністративного акта (рішення або юридично значуща дія), яким задовольняється особа-заявник [8, с. 11].

Учені у своїх розробках наголошують, що надання адміністративної послуги можливе лише у випадку, коли є спеціальне правове регулювання порядку надання такої послуги. Вимога особи до органу влади вчинити якісь дії на її користь може розглядатися як адміністративна послуга лише тоді, коли вона базується на нормах законодавства. Не можна вимагати від органу влади надати адміністративну послугу, якщо її надання не передбачено законом. У цьому випадку можна лише просити щось зробити, але це звернення має іншу правову природу [3, с. 105].

Адміністративна послуга надається відповідно до закону, що означає:

а) конкретне повноваження з надання адміністративних послуг має бути закріплене лише законом;

б) те саме стосується і процедури, тобто порядку розгляду та вирішення справ з надання адміністративних послуг [12, с. 15-22].

І. А. Мордвін вказує, що в ідеалі закон повинен визначати і відповідне повноваження (право-обов'язок] адміністративного органу, і порядок надання послуги. Також можливим є варіант, коли закон визначає загальні підстави для існування адміністративної послуги, а її «зaproвадження» залишається на розсуд компетентного органу (наприклад, законодавство про охорону архітектурної спадщини може передбачати повноваження органів місцевого самоврядування на обмеження руху в окремих частинах населеного пункту. Відповідно, введення спеціального дозволу на в'їзд на певну територію населеного пункту буде муніципальною адміністративною послугою] [6, с. 23-25]. Проте потрібно зауважити, що таке «загальне» визначення підстав існування адміністративної послуги може призвести до бюрократизації управлінських процесів, і повинно мати місце ви-



нятково при запровадженні надзвичайних адміністративно-правових режимів (режиму воєнного стану, режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, режиму надзвичайної ситуації). Враховуючи практику адміністративної діяльності органів ДПС, доцільно вести мову про чітке законодавче визначення їх обов'язків з надання адміністративних послуг.

Окремо потрібно розглянути і таку ознаку адміністративної послуги, як надання тільки адміністративними органами через реалізацію владних повноважень, яка виділяється багатьма дослідниками і повинна визнаватися базовою для формування поняття адміністративної послуги [12, с. 15-22].

Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. N 90-р, містить такі критерії визначення належності послуг до адміністративних: повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом; послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень; послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо); надання послуг пов'язано із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів [4].

Так, В. Б. Авер'янов до обов'язкових ознак адміністративних послуг відносив і їх спрямованість на створення належних умов для повноцінної реалізації приватними особами належних їм прав та виконання покладених на них обов'язків [1, с. 150]. Щодо цього В. П. Тимошук зазначає, що більшість адміністративних послуг - це прихований примус держави, адже якщо особа бажає займатися підприємницькою діяльністю, то зобов'язана зареєструватися підприємцем, якщо бажає керувати транспортним засобом, то зобов'язана отримати посвідчення водія і т. д. Тому заперечення існування у змісті категорії «адміністративна послуга» обов'язку особи щодо її отримання немає принципово-

го значення. У будь-якому випадку виконання обов'язку чи створення умов для виконання такого обов'язку також належать до адміністративних послуг. Мета такого розуміння категорії «адміністративна послуга» полягає у створенні зручних умов спілкування особи з органом публічної адміністрації у найширшій категорії справ [12, с. 22].

Позиція В. Б. Авер'янова, В. П. Тимошука підтверджується і положеннями чинного законодавства. Так, відповідно до частини 5 статті 70 ПК України фізична особа - платник податків незалежно від віку (як резидент, так і нерезидент), для якої раніше (тобто до 01.01.2011 року - дата набрання чинності ПК України) не формувалась облікова картка платника податків та яка не включена до Державного реєстру фізичних осіб - платників податків, зобов'язана особисто або через законного представника чи уповноважену особу подати відповідному органу ДПС облікову картку фізичної особи - платника податку, яка є водночас заявою для реєстрації в Державному реєстрі, та пред'явити документ, що посвідчує особу [11]. Відповідно до частини 9 статті 70 ПК України за зверненням платника податків, його законного представника або уповноваженої особи орган ДПС видає документ, що засвідчує реєстрацію у Державному реєстрі - картку платника податків, яка містить реєстраційний номер облікової картки платника податків - фізичної особи у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків [11]. Крім того, відповідно до пункту 70.12.1. частини 70.12. статті 70 ПК України фізичні особи зобов'язані подавати інформацію про реєстраційний номер облікової картки юридичним та фізичним особам, що виплачують їм доходи [11]. Отже, отримання облікової картки платника податків полегшує виконання обов'язків зі сплати податків фізичними особами.

Заслуговує на увагу і теза, сформульована Є. Ф. Демським про те, що корисний ефект адміністративних послуг виникає не стільки від процесу надання і споживання самої послуги (що є характерним для публічних послуг цивільно-правового характеру), скільки від надання суб'єкту звернення відповідних повноважень для самостійного задоволення власних потреб морального, матеріального

чи особистого (індивідуального) характеру [2, с. 80-81]. Отже, результат адміністративної послуги - надання певного повноваження (права) особі, яке закріплюється у правовій формі управління [2, с. 80-81].

На відміну від більшості дослідників, які конкретизують результат адміністративної послуги лише адміністративним актом, вважаємо, що результат адміністративної послуги може бути оформлений і юридично значущою дією. Так, відповідно до інформаційної картки адміністративної послуги «Продовження строку дії свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами» у графі 12 «Способи отримання результату», зазначено: «... свідоцтво про допущення, комплект документів і фотографій або креслень (малюнків), які подані заявником для продовження строку дії свідоцтва про допущення, видається митним органом видачі заявнику з обов'язковим зазначенням на зворотному боці письмової заяви відмітки про отримання свідоцтва про допущення та документів». Інформаційна картка адміністративної послуги «Внесення до паспорта громадянина України відмітки про наявність права здійснювати будь-які платежі за серією та номером паспорта» встановлює, що результатом такої послуги (графа 11) є відмітка про наявність права здійснювати будь-які платежі за серією та номером паспорта. Водночас, Д. В. Приймаченко до юридично значимих дій відносить внесення відомостей до реєстру, що є результатом не лише реєстраційних послуг, однак і дозвільних послуг у галузі митної справи [8, с. 11].

Отже, адміністративну послугу можна отримати не лише у формі індивідуального акта управління, а також у формі вчинення юридично значущої дії: проставлення відмітки, позначення, що уповноважують особу на вчинення певних дій, внесення відомостей до реєстрів.

Про можливість отримання адміністративної послуги у формі адміністративного договору вказують автори Науково-практичного коментарю до Закону України «Про адміністративні послуги» [12, с. 15]. Відповідно до пункту 5 Порядку застосу-

вання електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності (далі - установи), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1452, установа отримує на договірних засадах послуги, пов'язані з електронним цифровим підписом, від акредитованого центру сертифікації ключів [7]. Також наказом Інформаційно-довідкового департаменту Міністерства доходів і зборів України «Про затвердження форм реєстраційних документів для отримання послуг електронного цифрового підпису» від 10 червня 2014 року № 50 з метою приведення форм реєстраційних документів для отримання послуг ЕЦП, відповідно до норм чинного законодавства, та спрощення процедури надання послуг ЕЦП юридичним та фізичним особам Акредитованим центром сертифікації ключів Інформаційно-довідкового департаменту Міністерства доходів і зборів України (далі - АДСК ІДД) затверджено Договір про надання послуг електронного цифрового підпису [10], який за своїми ознаками може бути віднесений до адміністративних. Однак послуги ЕЦП не є адміністративними, тому таку форму отримання результату адміністративної послуги органів ДПС на сьогодні не застосовують.

Підсумовуючи, можемо стверджувати, що результатом адміністративної послуги є уповноваження споживача (фізичної чи юридичної особи) на здійснення певних дій, що може в інформаційних картках адміністративних послуг, затверджених Наказом ДПС України від 13.01.2015 № 7 [9], де у графах 11 «Результат надання адміністративної послуги» пропонується вказувати набуті права споживача, а в графі 12 «Способи отримання результату» - форму адміністративної послуги (наказ, реєстраційне посвідчення, ліцензія, витяг з реєстру).

Також потрібно вказати на таку ознаку адміністративної послуги, як унікальність: ці послуги надаються згідно із законом конкретним органом в інформаційних картках адміністративних послуг, затверджених Наказом ДПС України від № 7 [9], де у графах

11 «Результат надання адміністративної послуги» пропонується вказувати набуті права споживача, а в графі 12 «Способи отримання результату» - форму адміністративної послуги (наказ, реєстраційне посвідчення, ліцензія, витяг з реєстру).

Також потрібно вказати на таку ознаку адміністративної послуги, як унікальність: ці послуги надаються згідно із законом конкретним органом публічної адміністрації і не можуть бути отримані в іншому органі публічної адміністрації, підприємстві, установі, організації.

Відповідно до інформаційної картки № 11-03, затвердженої Наказом ДПС України від 13.01.2015 № 7 [9], реєстрація реєстратора розрахункових операцій здійснюється в органі ДПС за основним місцем обліку суб'єкта господарювання як платника податків, а отже, така послуга не може бути надана ніяким іншим органом ДПС чи публічної адміністрації.

Зазначене вище стосується і інформаційних адміністративних послуг органів ДПС. Консультації з питань оподаткування, або ж практичного застосування окремих положень митного законодавства, можуть бути отримані як в органі ДПС, так і в іншій організації. Втім виникнення, зміну або припинення прав і обов'язків платників податків спричиняють лише ті податкові чи митні консультації, які отримано відповідно до ПК України або МК України, а саме у письмовій чи електронній формі в органах ДПС в Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі, областях, міжрегіональних органах ДПС, ДПС України.

### **Висновки**

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що публічна послуга у сфері справляння податків повинна відповідати таким ознакам:

1. отримання, пов'язане із забезпеченням реалізації прав, свобод та законних інтересів осіб, виконання ними обов'язків у податковій та митній сферах;
2. надаватися тільки органом ДПС України;
3. надаватися за зверненням фізичної чи юридичної особи;

4. суб'єкт звернення може користуватися результатом послуги на власний розсуд;

5. повноваження органу ДПС на надання такої послуги визначено законом, так само як і право заявника на звернення;

6. результат адміністративної послуги об'єктивується у формі управління;

7. результатом послуги є виникнення, зміна, припинення прав і обов'язків споживача;

8. вчиняти владні повноваження або дії.

Отже, публічна послуга у сфері справляння податків і зборів - це публічно-владна, підзаконна діяльність органів ДПС (їх посадових осіб) за заявою фізичних і юридичних осіб про реалізацію передбачених законом прав та інтересів, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій та митній сферах, що має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків фізичної чи юридичної особи, і може відбуватися в одній із таких правових форм управління: виданням індивідуального акта управління або здійсненням інших юридично значущих дій.

Такий підхід, на нашу думку, є найбільш обґрунтованим, оскільки дає підстави для нормативного встановлення вимог, не лише щодо самої форми управління (наприклад, встановлення форми ліцензії або довідки), яка є формою надання публічної послуги, а також до самої діяльності з її надання, встановлення стандартів обслуговування платників податків.

До публічних послуг у сфері справляння податків не можна відносити діяльність, пов'язану із: розглядом скарг платників податків; застосуванням заходів адміністративного та фінансового примусу; провадженням за ініціативою органу ДПС (наприклад, визначення податкового зобов'язання платника податків органом ДПС); податковим контролем; бюджетним відшкодуванням ПДВ; отриманням податкової соціальної пільги на ПДФО.

### **Література**

1. Авер'янова В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

2. Демський Є. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа. Юридична наука. 2011. № 1. С. 79-86.

3. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. Монографія Б. К. : Факт, 2002. 260 с.

4. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України: від 15 лютого 2006 р. N 90-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

5. Лєгеца Є. О. Щодо визначення адміністративних послуг в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2010. № 4. С. 203-208.

6. Мордвін І. А. Адміністративні послуги податкових органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2013. 189 с.

7. Порядок застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності : Постанова Кабінету Міністрів України: від 28 жовтня 2004 р.- № 1452 // Урядовий кур'єр. 10.11.2004. № 214.

8. Приймаченко Д. В. Адміністративні послуги, що надають митні органи: стан і перспективи. Вісник Академії митної служби України. – 2010. – № 2 (5). – С. 6-12.

9. Про затвердження інформаційних карток адміністративних послуг: наказ ДПС України: від 13.01.2015 № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/>.

10. Про затвердження форм реєстраційних документів для отримання послуг електронного цифрового підпису: Наказ Інформаційно-довідкового департаменту Міндоходів: від 10 червня 2014 року- № 50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.acskidd.gov.ua/r\\_kor](http://www.acskidd.gov.ua/r_kor).

11. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України : від 02.03.2015 № 222-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 23. – ст. 158.

12. Тимошука В. П. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги». К. : ФОП Москаленко О.М., 2013. 392 с.

#### SUMMARY

*The purpose of the scientific article is to highlight the concept and characteristics of public services in the field of tax collection. Administrative service in the field of collection of taxes and fees must meet the following characteristics: the receipt is related to ensuring the realization of the rights, freedoms and legitimate interests of persons, their performance of duties in the tax and customs spheres; provided exclusively by the State Tax Service of Ukraine; provided at the request of a natural or legal person; the subject of the application may use the result of the service at its own discretion; the authority of the State Tax Service to provide such a service is determined by law, as well as the applicant's right to apply; the result of the administrative service is objectified in the form of management; the result of the service is the emergence, change, termination of rights and obligations of the consumer; represent the commission of authority or action. It is also necessary to indicate such a feature of a public service as uniqueness: these services are provided in accordance with the law by a specific body of public administration and cannot be obtained in another body of public administration, enterprise, institution, organization.*

*Public services in the field of tax collection do not include activities related to: consideration of taxpayers' complaints; application of measures of administrative and financial coercion; proceedings initiated by the State Tax Service (for example, determination of the taxpayer's tax liability by the State Tax Service); tax control; budget VAT refund; receiving a social tax benefit on personal income tax.*

*It is proposed to understand the public service in the field of taxation as public authority, bylaws of the State Tax Service (their officials) on the application of individuals and legal entities on the implementation of statutory rights and interests, ensuring the performance of duties of these persons in the tax sphere. as a result of the emergence, change, termination of rights and obligations of a natural or legal person, and may occur in one of the following legal forms of management: the issuance of an individual act of management or the implementation of other legally significant actions.*

*Key words: public service, permission, types of public services in the field of tax collection, sign, service.*

## **ОЦІНКА СУДОМ НАУКОВОЇ ОБҐРУНТОВАНОСТІ ТА ДОСТОВІРНОСТІ ВИСНОВКУ ЕКСПЕРТА ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ СПРАВ, ВІДНЕСЕНИХ ЗАКОНОМ ДО ЮРИСДИКЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДУ, ТА ТРУДОВИХ СПОРІВ**

**ОСМОЛЯН Віталій Анатолійович** - кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри права, Хмельницький кооперативний торговельно-економічний інститут

**ГАЮР Ігор Йосипович** - кандидат юридичних наук, доцент кафедри права та правоохоронної діяльності Хмельницького інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом

**ДОМБРОВСЬКА Олена Миколаївна** - старший викладач кафедри права, Хмельницький кооперативний торговельно-економічний інститут

**УДК 346.91:343.985.2**

**DOI 10.32782/EP.2022.1.24**

*В статье авторами излагаются правовые основы и перспективы развития судебной экспертизы, законодательства о труде и хозяйственного процессуального права в свете правовой реформы Украины. Рассматриваются процессуальные условия оценки качества и достоверности заключения эксперта при судебном рассмотрении дел, отнесенных законодателем Украины к юрисдикции хозяйственного суда, исследуются и анализируются вопросы возможности назначения и проведения экспертизы в хозяйственном производстве в суде, а также обосновывается необходимость эффективного сотрудничества работников суда и экспертов (специалистов) для качественного и объективного выполнения задач судопроизводства, соблюдения общих принципов хозяйственного производства и улучшения инновационной политики в целом. Сформулированы и приведены предложения по условиям правильного использования судом заключения эксперта. Авторами предоставлены собственные (авторские) предложения по решению возможных процессуальных затруднений при назначении экспертизы в суде. Раскрывается значение и место этих новелл в системе права, судебной экспертизы и хозяйственного процесса в целом. Сделаны выводы и даны рекомендации по согласованному применению норм дей-*

*ствующего законодательства в практической деятельности эксперта и судьи. Обращено внимание на необходимость дальнейшего научного сотрудничества ученых, специалистов в области материального и процессуального права.*

*Ключевые слова: хозяйственное процессуальное право, исследование, экспертиза, суд, судья, судебный процесс, стороны, специалист, трудовые споры.*

### **Постановка проблеми**

У відповідності до статей 55 та 124 Конституції України кожна особа наділена правом звернутись до суду для вирішення спірних питань, оскільки юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір [1]. Не є винятком при цьому спірні питання, які віднесені до компетенції господарського суду, та трудові спори.

Так, трудові спори – це неврегульовані внаслідок безпосередніх переговорів розбіжності між працівником (колективом працівників) і роботодавцем з приводу застосування норм трудового законодавства, а також встановлення нових або зміни сучасних умов праці [2].

Разом з тим, законодавець у статті 2 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року надає дещо шир-

ше визначення поняття колективного трудового спору. Так, колективний трудовий спір (конфлікт) – це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудоких відносин, щодо : встановлення нових або заміни сучасних соціально-економічних умов праці та виробничого побуту; укладення чи зміни колективного договору, угоди; виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень; невиконання вимог законодавства про працю [3].

У статті 233 Кодексу законів про працю України зазначено, що працівник може звернутися із заявою про вирішення трудового спору безпосередньо до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду... з моменту, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права [4].

Проте при вирішенні будь-якого спірного питання під час здійснення судового провадження необхідно встановити належність та допустимість сформованої доказової бази, невід'ємною складовою якої виступає висновок експерта.

Згідно з нормами Конституції України, а саме: пункту 14 статті 92 - судоустрій, судочинство та засади судової експертизи визначаються тільки законами України [1].

Разом з тим, предметом будь-якого висновку експерта не можуть бути питання права.

Зазначене покладає особливу відповідальність на експертів щодо надання максимально повних та чітких висновків за наслідками проведення експертного дослідження, а на суддів (суди) відповідальність в частині забезпечення справедливою, неупередженою та своєчасною вирішенням судом спорів, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, розгляду інших справ, які віднесені до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави. Це не уявляється можливим без суворого дотримання норм Конституції України, Господарського процесуального кодексу України, Кодексу законів про працю України та процедури

законності. У цьому і полягає **актуальність** проблеми.

#### **Аналіз останніх досліджень та публікацій**

Проведений аналіз [1–7] показав, що вчені та практики неодноразово досліджували діяльність експертів (спеціалістів) та суду по основних питаннях призначення, проведення експертного дослідження в цілому та його окремі аспекти зокрема, а також вдосконалювали методикку оцінки експертного висновку як одного із джерел доказів у судовому провадженні. Проте поетапність оцінки судом обґрунтованості та достовірності висновку експерта під час розгляду справ, віднесених законом до юрисдикції господарського суду, та трудових спорів вимагає свого детального дослідження та аналізу.

**Мета статті** – на підставі проведеного теоретичного аналізу та власного практичного досвіду розглянути поетапність оцінки судом обґрунтованості та достовірності висновку експерта під час розгляду справ, віднесених законом до юрисдикції господарського суду, та трудових спорів, а також обґрунтувати необхідність ефективної співпраці суддів (суду) та експертів (спеціалістів) для якісного та об'єктивного виконання завдань господарського судочинства, а також покращення інноваційної політики України взагалі.

#### **Виклад основного матеріалу**

Проведення експертного дослідження (експертизи), участь експерта та спеціаліста у процесуальній дії у господарському судочинстві регулюється Господарським процесуальним кодексом України (далі ГПК України) [5], Законом України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 року [6], а також відомчими Правилами та інструкціями Міністерства юстиції України з питань проведення експертиз.

Згідно із Законом України «Про судову експертизу», судова експертиза - це дослідження на основі спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла тощо об'єктів, явищ і процесів з метою надання

висновку з питань, що є або будуть предметом судового розгляду [6].

У відповідності до норм господарського процесуального законодавства, а саме: статті 98 ГПК України, законодавець вказує та деталізує поняття «Висновок експерта» як докладний опис проведених експертом досліджень, зроблені у результаті них висновки та обґрунтовані відповіді на питання, поставлені експертові, складений у порядку, визначеному законодавством.

Кожен висновок експерта, незалежно від того, на якій стадії процесу проводилася експертиза, від її роду та виду, змісту висновків та застосованих експертом методів дослідження, має бути обов'язково перевірений та оцінений судом.

При оцінці висновку експерта можна виділити дві тісно пов'язані між собою сторони. Одна з них полягає у визначенні судом усіма доступними засобами та методами наукової обґрунтованості та достовірності цього висновку, а інша – у встановленні доказового значення висновків експерта. Оцінка висновку експерта може завершуватися визнанням його висновків науково необґрунтованими та недостовірними. У такому разі суд відкидає висновок експерта та відпадає необхідність у визнанні його доказового значення.

Оцінка висновку експерта не повинна бути самоціллю. Вона передбачає встановлення можливості використання висновку як джерела доказів. Використовувати висновок експерта - означає встановити за допомогою нього факти, що мають значення для судового розгляду справи. А у цьому, на наш погляд, і полягає кінцева мета проведення експертизи.

Оцінка та використання висновку експерта – два тісно пов'язані між собою аспекти роботи суду над цим джерелом доказів. Спочатку суд оцінює висновок експерта, а потім використовує його з метою доказування.

Оцінювати висновки експерта необхідно з дотриманням певних умов, що впливають із вимог закону та практики, які ми звели до наступного:

- висновок експерта повинен оцінюватися суддею за його внутрішнім переконан-

ням. Ніхто не може визначати ставлення судді до висновку та впливати на його оціночні судження. Внутрішнє переконання, тобто ставлення судді до висновків експерта, не повинно бути пов'язане з жодними висновками будь-якого з учасників судового процесу;

- внутрішнє переконання судді має бути обґрунтованим. Його основу мають становити об'єктивні підстави. Закон вимагає, щоб внутрішнє переконання ґрунтувалося на всебічному, повному та об'єктивному розгляді всіх обставин провадження у їх сукупності. Внутрішнє переконання судді має виражатися у його розумній та твердій впевненості в тому, що ті висновки, яких він дійшов, відповідають дійсності. А це можливо лише у тому випадку, якщо суддя всебічно та ретельно досліджує всі докази у їх сукупності, включаючи й висновок експерта;

- суд, надаючи оцінку висновку експерта, повинен суворо дотримуватись вимог закону, керуватися ними та власною правосвідомістю. Насамперед слід встановлювати, чи дотримано всіх вимог процесуального закону, які стосуються призначення та проведення експертизи, чи не порушені права сторін. Правосвідомість судді допомагає йому правильно враховувати всі обставини у їх взаємозв'язку та взаємозумовленості, що має велике значення для оцінки всіх доказів, у тому числі й фактів, які встановлені експертом;

- висновок експерта, як і будь-який доказ, не має заздалегідь встановленої сили. Його доказове значення залежить від багатьох обставин. Так, у статті 104 ГПК України спеціально наголошено: «Висновок експерта для суду не має заздалегідь встановленої сили і оцінюється судом разом з іншими доказами за правилами, встановленими статтею 86 ГПК України. Відхилення судом висновку експерта повинно бути мотивоване в судовому рішенні»[5]. Сенс цієї норми полягає у наданні законом суду свободи в оцінці висновку експерта. Вказівка про необхідність мотивування своєї незгоди із висновком не обмежує цієї свободи. У нашому розумінні, воно створює додаткові гарантії

глибокої та правильної оцінки висновку експерта;

- суд, оцінюючи конкретний висновок експерта, повинен виходити із загальних наукових передумов (основ), що визначають можливості цього виду судової експертизи. Встановлюючи наукову обґрунтованість та достовірність висновків експерта, суд повинен керуватися загальнонауковими положеннями, що визначають можливості цього роду (виду) експертизи, основні положення методики та техніки її проведення, класифікацію ознак об'єктів, що використовуються експертом, цінність їх ідентифікаційної сукупності;

- оцінювати висновок експерта суд повинен за допомогою аналізу змісту всього висновку та його окремих частин, а також шляхом його зіставлення з іншими джерелами доказів, що належать до тих самих фактів. Тому оцінка висновку експерта має бути нерозривно пов'язана з перевіркою всіх обставин справи, які мають відношення до висновку експерта. Аналіз основних частин висновку експерта, встановлення наявності чи відсутності у ньому фактичних та логічних протиріч, зіставлення висновків експерта з іншими доказами – усе це впливає на результати оцінки висновку.

Загальні умови правильного використання судом висновку експерта полягають у наступному:

а) суд може використати висновок експерта для встановлення певних фактів у справі, якщо висновки експерта оцінюються ним як науково обґрунтовані, достовірні, дійсні;

б) суд повинен використовувати лише такий висновок, який містить висновки з питань, що належать до компетенції експертизи та конкретного експерта;

в) висновок експерта має відноситися до конкретного провадження, дозволяти встановлювати факти, які мають значення для судового розгляду справи та входять у предмет доказування. Такими фактами є обставини, які перелічені у ст. 73 ГПК України, а саме: будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та

інших обставин, які мають значення для вирішення справи. Ці дані встановлюються такими засобами, як: письмовими, речовими та електронними доказами; висновками експертів; показаннями свідків [5];

г) висновок експерта може бути використаний, якщо не порушено правила про допустимість джерела доказів та дотримано процесуальних вимог, що належать до порядку призначення та проведення експертизи;

г) висновок експерта має використовуватись з урахуванням значущості фактичних даних, які встановлені експертизою, тобто їх доказового значення. Наприклад, ймовірний висновок експерта не може оцінюватися як категоричний.

У наш час в експертну практику в широкому масштабі впроваджуються різні математичні, фізичні та цифрові методи досліджень. Тому суд має також оцінювати і висновок експерта, який базується на сучасних методах математичного та цифрового моделювання, а не відкидати його як незрозумілий для загалу та сприйняття. Будь-який висновок експерта (незалежно від того, які сучасні інструментальні чи математичні методи дослідження застосовував експерт) в обов'язковому порядку підлягає оцінці та використанню у доказуванні (зрозуміло, це лише у тому випадку, якщо експерт встановив факти, що мають значення для судового розгляду справи).

Позитивно має бути вирішене питання про можливість оцінки судом висновку експерта, який користувався при проведенні дослідження кібернетичними методами моделювання та сучасною електронно-обчислювальною технікою (комп'ютером). Для з'ясування сутності кібернетичних методів та методів ймовірності моделювання, а також їхньої ролі при проведенні конкретного експертного дослідження суд має ознайомитись з відповідною методикою проведення експертизи, проконсультуватись з фахівцями, допитати експерта. У разі потреби та за наявності підстав, зазначених у законі (частина 2 статті 99 та стаття 107 ГПК України), може бути призначена додаткова або повторна експертиза.



Оцінка судом наукової обґрунтованості та достовірності висновку експерта повинна включати аналіз, перевірку та оцінку наведених у висновку фактів, які впливають на висновки експерта.

Оцінка висновку експерта має починатися із вивчення даних про особу експерта. При цьому потрібно з'ясувати, яку освіту має експерт, який рівень його спеціальної підготовки та стаж роботи експертом, чи має він науковий ступінь та вчене звання, у якій установі працює та яку посаду обіймає. Особливу увагу слід звертати на дані про спеціальність експерта, а також його спеціалізацію.

Надаючи оцінку висновку експерта, суд повинен перевіряти, чи вирішував він питання, які входять до його компетенції, під час експертного дослідження. Якщо в ході оцінки висновку експерта суд встановить, що експерт вийшов за межі своєї компетенції, він не повинен використовувати висновки як джерело доказів.

Багато видів судових експертиз, які мають ідентифікаційний характер, проводяться на основі порівняльного дослідження властивостей та ознак речових доказів та відповідних зразків. При цьому останні мають важливе значення, оскільки за ними експерт судить про властивості та ознаки об'єкта, що ідентифікується. Тому правильно вважати, що від якості та кількості порівняльних матеріалів багато в чому залежать наукова обґрунтованість та достовірність висновків експерта. Поряд із перевіркою достатності для успішного проведення експертизи тих порівняльних матеріалів, які мав експерт під час проведення дослідження, суд повинен перевірити, чи правильно отримані зразки та чи процесуально правильно оформлена ця дія. Для успішної оцінки висновку експерта суд повинен мати чітке уявлення про умови та джерела отримання зразків. Без достатньої для успішного проведення експертного дослідження кількості зразків, їх належної якості неможливе проведення багатьох видів судових експертиз, а також, як наслідок, визнання висновків експертів, які проводили ту чи іншу експертизу, науково обґрунтованими.

Проте суд при оцінці обґрунтованості висновків експерта не повинен обмежуватися лише розглядом кількості та якості використаних ним порівняльних матеріалів. Так, наприклад, на наш погляд, не можна ставити під сумнів висновки експерта лише на тій підставі, що при проведенні ним судово-почеркознавчої експертизи були відсутні або були представлені у невеликій кількості вільні зразки почерку. Оскільки з вимог положення про необхідність надання у розпорядження експерта достатньої кількості вільних та експериментальних зразків почерку зовсім не випливає, що висновки експерта, які базуються на використанні меншої кількості порівняльних матеріалів, завжди є необґрунтованими [7]. Оцінювати висновок експерта необхідно з урахуванням характеру його висновків, змісту висновку та навіть з особливостей проведення конкретного експертного дослідження.

Вивчення судом висновку експерта не можна вважати повним, якщо воно не супроводжувалося ознайомленням із застосованою експертом методикою дослідження, а також з тим, які ознаки об'єктів, що досліджувалися, експерт використав для обґрунтування своїх висновків та як він їх оцінив.

Необхідно глибоко аналізувати всі висновки, об'єкти, які піддавалися дослідженню, перевіряти правильність застосованих експертом методів. З'ясувати, чи всі необхідні для успішного проведення вказаної експертизи засоби та методи були використані. Щоб проводити такий аналіз, суд повинен знати засоби, методи та методики проведення різних видів експертиз.

Оцінка висновку експерта тісно пов'язана із з'ясуванням джерела отримання речових доказів. Якщо ця обставина не відображена правильно з процесуальної точки зору в матеріалах провадження, тоді, на наш погляд, не правильно вважати, що висновок експерта (навіть якщо ним була застосована правильна методика дослідження) має доказове значення.

Тільки переконавшись у тому, що експерт досліджував саме ті об'єкти, які й потрібно було дослідити в цьому випадку, суд може переходити до аналізу методики, яку

застосовував експерт при дослідженні та оцінці покладених в основу його висновків ознак, що характеризують ці об'єкти.

Оцінюючи висновок експерта, суд повинен встановлювати, чи використовувала ця особа та у якій мірі обставини справи для обґрунтування своїх висновків. У випадку їх неправильного використання висновки експерта будуть необґрунтованими, а при правильному – переконливими.

У результаті аналізу висновку експерта, вивчення використаних ним у процесі проведення експертизи засобів, методів та методик дослідження має скластися переконання в обґрунтованості чи необґрунтованості висновків експерта. Якщо у висновку процес дослідження викладено правильно (повно послідовно, науково обґрунтовано), суд зазвичай погоджується з висновками експерта. Якщо ж висновки експерта не підтверджені результатами дослідження або погано описані, їх слід відкинути як необґрунтовані.

При виявленні недоліків у методиці експертного дослідження суд повинен визначити, якою мірою вони впливають на якість висновку експерта. Тільки недоліки, які мають істотний вплив на висновки експерта, дають підставу вважати його висновок науково необґрунтованим та недостовірним. Такий висновок суд не може використовувати як джерело доказів.

При використанні висновку експерта суд повинен керуватися загальними правилами використання доказів у судовому процесі, відповідно до яких цей висновок не має заздалегідь встановленої сили, не має переваг перед іншими доказами та, як і вони, має використовуватися після його оцінки, що здійснюється за внутрішнім переконанням суддею, яке ґрунтується на всебічному, повному, об'єктивному та безпосередньому дослідженні наявних у справі доказів у їх сукупності (статті 86 та 104 ГПК України).

Встановлені експертом фактичні дані обов'язково повинні бути використані судом поряд та в сукупності з іншими доказами у справі. Тільки ретельний, всебічний аналіз та критична оцінка встановлених експертним дослідженням фактичних да-

них забезпечать перевірку достовірності та обґрунтованості висновку експерта, а також нададуть суду можливість використовувати його для обґрунтування свого остаточного рішення. На нашу думку, суд зобов'язаний зазначати у рішенні факти, встановлені висновком експерта, а не обмежуватись лише посиланням на його висновок.

Визначаючи доказове значення викладених у висновку експерта фактів, суд повинен зіставити їх з усіма іншими зібраними у судовому провадженні доказами, з'ясувати, чи суперечить висновок іншим матеріалам справи. У тому числі й висновкам інших експертів.

У всіх випадках суд повинен ретельно аналізувати та оцінювати всі обставини справи, перевіряти та критично оцінювати достовірність встановлених експертом фактичних даних. При виявленні безперечних фактів, які спростовують висновки експерта, суд має право відкинути його висновок як доказ, мотивуючи це відповідним чином в ухвалі чи постанові суду.

Також всебічності, об'єктивності та повноті дослідження висновку експерта, а також його правильному використанню сприяє участь експерта у судовому засіданні. При цьому він може ставити сторонам та іншим учасникам процесу, з дозволу суду, питання, які пов'язані з предметом експертизи, заявляти клопотання щодо необхідності надання у його розпорядження нових матеріалів, зразків, проб, необхідних для проведення порівняльного дослідження, брати участь в огляді речових доказів та інш. При наданні висновку у суді експерт враховує всі дані та обставини, встановлені під час судового провадження.

Якщо обґрунтованість висновків експерта не викликає у суду сумнівів та вони підтверджені іншими доказами, суд може розглядати справу без експерта. Але у такому разі висновок експерта має оголошуватися, а також обговорюватися та оцінюватися судом та учасниками процесу. При цьому ці дії, а також думки учасників судового розгляду щодо висновку повинні бути відображені у протоколі судового засідання. Тільки після цього суд може використати висновок експерта для обґрунтування

кінцевого рішення за результатами розгляду справи.

Досить часто викликаному в судові засідання експерту ставиться лише запитання про те, чи він підтверджує висновок, який ним наданий за результатами проведення експертного дослідження. На наш погляд, підтвердження експертом у суді раніше наданого ним висновку не є свідченням детального дослідження судом усіх обставин справи. Воно часто носить суто формальний характер та не сприяє правильній оцінці та правильному використанню висновку. Виклик експерта до суду з такою метою призводить лише до втрати свого часу судом та експертом, є прикладом безпідставного відволікання експерта від безпосередньої роботи. На наш погляд, у суді перед експертом необхідно ставити лише ті питання, які безпосередньо стосуються обставин справи, які підлягають встановленню та дослідженню.

Суворе дотримання вимог закону при проведенні експертизи, подальше використання висновку експерта в суді, оприлюднення всіх фактичних даних, які містяться у висновку експерта, повинно бути невід'ємною складовою діяльності суду в частині використання висновку експерта як доказової бази у провадженні.

Як **висновок** до статті зазначимо, що оцінка судом обґрунтованості та достовірності висновку експерта під час розгляду справ, віднесених законом до юрисдикції господарського суду, та трудових спорів є досить багатограним та широкомасштабним явищем судової діяльності в частині формування та дослідження доказової бази при вирішенні спірних питань між сторонами. А отже, неоднозначне науково-теоретичне трактування висновків експерта, оцінки проведеного ним дослідження при здійсненні судового провадження може створювати плутанину у судовій практиці, а тому вимагає від судових та експертних органів вдосконалення вже наявних та розроблення нових методів оцінки висновку експерта з метою якісного та ефективного виконання завдань та дотримання основних засад господарського судочинства.

Зважаючи на наявність недоліків у цій сфері процесуально-правової, судової та експертної діяльності, вважаємо за актуальні подальші дослідження відповідної спрямованості, адже останні створюватимуть перспективи теоретичних та практичних напрацювань та сприятимуть розв'язанню проблемних питань на цьому напрямку.

### Література

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996,- № 30, ст.141) (редакція станом на 02.12.2019) [Електронний ресурс] : <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 18.11.2021).

2. Класифікація та порядок вирішення трудових спорів. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. [Електронний ресурс]: <https://uk.wikipedia.org> (дата звернення: 18.11.2021).

3. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.98 № 137/98-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, № 34, ст.227) (редакція станом на 07.11.2012) [Електронний ресурс] : <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 18.11.2021).

4. Кодекс законів про працю України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1971, додаток до № 50, ст. 375) (редакція станом на 14.08.2021) [Електронний ресурс] : <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 18.11.2021).

5. Господарський процесуальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 6, ст.56. (редакція станом на 05.08.2021) [Електронний ресурс] : <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 18.11.2021).

6. Закон України «Про судову експертизу» від 25.02.94 №4038-ХІІ. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994,- № 28, ст.232) (редакція станом на 15.12.2020) [Електронний ресурс] : <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 18.11.2021).

7. Методика судової почеркознавчої експертизи. Загальна частина. / ДНДЕКЦ МВС України; Уклад. К.М. Ковальов,- З.С. Меленевська, Н.Г. Шпакович. – К., 2008, - 123 с.

*Osmolian V.A.,  
Gayur I.Y.,  
Dombrovska El.N.*

**THE COURT'S ASSESSMENT OF  
THE VALIDITY AND RELIABILITY OF  
THE EXPERT'S OPINION DURING THE  
CONSIDERATION OF CASES REFERRED  
BY LAW TO THE JURISDICTION OF THE  
COMMERCIAL COURT, AND LABOR  
DISPUTES**

*The authors present the legal basis and prospects for the development of forensic science, labor legislation and commercial procedural law in the light of legal reform in Ukraine. The authors of the article considered the procedural conditions for assessing the quality and reliability of the expert's opinion during the trial of cases referred by the legislator of Ukraine to the jurisdiction of the commercial court. The article also explores and analyzes the possibility of appointing and conducting an examination in commercial proceedings in court. The authors*

*substantiate the need for effective cooperation of court staff and experts (specialists) for quality and objective implementation of the tasks of commercial litigation, compliance with the general principles of commercial proceedings and improving the innovation policy of Ukraine in general. The authors of the article have formed and presented proposals on the conditions for the correct use of the expert's opinion by the court. They provide their own proposals for resolving possible procedural difficulties in appointing an expert in court. The significance and place of these short stories in the system of law, forensic science and economic process in general is revealed. The authors of the article made conclusions and provided recommendations on the coordinated application of current legislation in the practice of experts and judges. Attention is drawn to the need for further scientific cooperation of scientists, specialists in the field of substantive and procedural law.*

**Keywords:** *economic procedural law, research, examination, court, judge, litigation, parties, specialist, labor disputes.*

*Науково-практичний журнал*

# **ЄВРОПЕЙСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ**

---

**EUROPEAN  
PERSPECTIVES**

**№ 1, 2022**

**Головний редактор**  
*Музичук Олександр Миколайович*

Здано до набору 04.01.2022 р.  
Підписано до друку 25.01.2022 р.  
Комп'ютерний набір. Формат 60x84 1/8. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 19,03.  
Тираж 1200. Зам. № 5187.

---

**ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня»**  
м.Дрогобич, вул. І.Мазепи, 7,  
тел./факс 2-23-35, тел.: 3-38-50, 2-23-76