

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*збірник наукових праць*

науково-практичне юридичне видання

Випуск 2(23)

Том 4

Івано-Франківськ  
2018

У збірнику висвітлюються результати наукових досліджень проблем сучасної правової науки, зокрема актуальних питань теорії держави і права, конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального права, процесуальних та комплексних галузей права, правозастосовної практики, правової освіти, а також інші аспекти правової політики держави.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, здобувачів, практичних працівників, студентів, курсантів та всіх зацікавлених осіб.

**Головний редактор:**

Ківалов Сергій Васильович – д-р юрид. наук, професор

**Відповідальний секретар:**

Романюк Андрій Богданович – канд. юрид. наук, доцент

**Редакційна колегія:**

*Ю.П. Аленін* – д-р юрид. наук, професор

*М.Р. Аракелян* – канд. юрид. наук, професор

*Л.Р. Біла-Тіунова* – д-р юрид. наук, професор

*Є.В. Додін* – д-р юрид. наук, професор

*В.В. Долежан* – д-р юрид. наук, професор

*В.М. Дрьомін* – д-р юрид. наук, професор

*В.В. Дудченко* – д-р юрид. наук, професор

*С.О. Ковальчук* – канд. юрид. наук, доцент

*П.Д. Пилипенко* – д-р юрид. наук, професор

*С.Л. Стадніченко* – габілітований д-р, професор

*В.В. Тищенко* – д-р юрид. наук, професор

*В.О. Туляков* – д-р юрид. наук, професор

*В.І. Фелик* – канд. юрид. наук, доцент

*Є.О. Харитонов* – д-р юрид. наук, професор

*О.І. Харитонova* – д-р юрид. наук, професор

*Г.І. Чанишева* – д-р юрид. наук, професор

**Відповідальний за випуск:**

*О.П. Головка*

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 22.10.2018 р. (протокол № 3)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)  
Офіційний сайт видання: [www.pjv.nuoua.od.ua](http://www.pjv.nuoua.od.ua)

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник» зареєстровано Державною реєстраційною службою України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 18118-6918Р від 16.08.2011 р.), внесено до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук, відповідно до Наказу МОН України від 04.07.2013 р. № 893

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

*Р. Р. Марцінків**аспірант Приватного вищого навчального закладу  
Університет Короля Данила*ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ РОЗВІДУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ  
ОРГАНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ НАЦІОНАЛІСТІВ

**Постановка проблеми.** Проголошення Організацією Українських Націоналістів (Далі – ОУН) 30 червня 1941 р. Акта відновлення Української Держави стало початком практичної реалізації державницьких устремлінь національно-визвольного руху. На той момент уже були створені та ефективно функціонували окремі виконавчі органи влади, зокрема Служба безпеки ОУН (далі – СБ ОУН), яка з безпекового і розвідувального органу перетворилася у своєрідне міністерство внутрішніх справ, що окрім розвідувальної, контррозвідувальної і правоохоронної діяльності, виконувало оперативно-слідчу, ідеологічну, просвітницьку і навіть судову діяльність. З огляду на такий широкий спектр повноважень, доцільно вивчити правові підстави організації розвідувальної діяльності СБ ОУН, а також кваліфікувати дії пов'язані з арештом та винесенням вироків особам запідозреним у співпраці з ворогом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Методологічною основою нашого дослідження стали публікації Я. Антонюка, Д. Веденеєва, Г. Биструхіна, С. Кульчицького, Р. Павлова, І. Патриляка та ін. Конкретизуючи історичні обставини розвитку СБ ОУН, а також політику націоналістичного проводу, українські вчені не приділяють увагу правовим аспектам організації владних інституцій ОУН. Це, на нашу думку, дозволить не тільки об'єктивно розкрити національно-визвольний рух середини ХХ ст., а й нівелювати суспільну дискусію стосовно цієї проблематики.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є визначення основних принципів організації розвідувальної діяльності СБ ОУН, а також кваліфікації дій її співробітників стосовно осіб арештованих за підозрою співпраці з ворогом.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розвідувальна діяльність була однією із перших та ключових завдань створеної у 1939 р. СБ ОУН. Після відвертої конфронтації з радянською владою у 1939-1941 рр., та початку боротьби з нацистами (з осені 1941 р.), а згодом з польським націоналістичним підпіллям, функції цієї силової інституції змінювалися, однак

ключовою й надалі залишалася розвідувальна та контррозвідувальна.

Основним завданням розвідників був збір відомостей про переміщення ворожих військових частин, факти можливої співпраці місцевих жителів з окупаційними силами, а також агентурою НКВС [3, с. 193]. Останньому приділялася особлива увага і подібні факти в більшості випадків каралися смертною карою через повішання. Власне розвідувальна діяльність тісно перепліталася з слідчо-оперативною та судовою, адже в умовах воєнного стану і боротьби на кілька фронтів, СБ ОУН могла одразу після встановлення факту співпраці з ворогом, виносити судові рішення та здійснювати вирок. Смертна кара виправдовувалася у інструкції «Контррозвідча та розвідочна праця». Зокрема зазначалося, що «військові закони вимагають страти тих, що обвинувачуються у шпигунстві, незалежно від етичних міркувань» [4]. Цікаво, що робиться заувага, що на практиці багато розвідників стикаються з психологічними труднощами усвідомлюючи те, що їх дії можуть привести до смерті особи, але такий страх швидко поборюється через усвідомлення того, що виконана робота має користь для держави [4].

Частими були випадки, коли за співпрацю з органами НКВС людей страчували без попереднього слідства і допиту. Для прикладу, у звіті референта СБ Золочівської округи за жовтень 1945 – березень 1947 р., наводиться перелік 35 випадків страти «донощиків і висулужників радянської влади» [6, с. 971-974]. При цьому реально було страчено, як правило через повішання, у окремих випадках показово – 37 осіб. Власне у звіті йдеться, що М. Теремка було страчено разом із дружиною та дочкою (не вказується вік, вірогідно повнолітня), які були звинувачені в тому, що доносили на користь НКВС [6, с. 974]. Такі звіти є неоднозначні і свідчать про упередженість і суб'єктивність слідчих СБ ОУН. В умовах загострення протистояння з радянськими спецслужбами, такі масові розправи стали традиційними. Звіт за 1945 р. по тій же Золочівській окрузі свідчить про страту 39 осіб, що співпрацювали із радянськими спецслужбами [6, с. 981-983].

Однак, існував ряд об'єктивних пояснень цих дій СБ ОУН. По-перше, суспільство перебувало в умовах воєнного часу. Навіть після закінчення Другої світової війни ОУН не припиняло боротьби проти більшовицького режиму відстоюючи ідею відновлення української державності. По-друге, органи НКВС чинили жахливі звірства проти місцевих жителів, переодягаючись і видаючи себе за вояків ОУН-УПА. В цьому їм допомагали завербовані місцеві жителі, часто колишні учасники націоналістичного підпілля. Адже місцевих знали і вірили їм. Як пояснює Є. Сверстюк, у такій групі було кілька росіян і обов'язково один завербований українець, який вів розмову з місцевими жителями [9].

Закономірно, що СБ ОУН чітко розуміла усю складність проблеми, а тому і вживала таких радикальних заходів до осіб, що співпрацювали з більшовиками. Власне в роки війни, подібні до більшовицьких, компрометуючі вчинки робили і польські повстанці – представники Армії Крайової. Особливо активно вони діяли на Волині, а також Рогатинщині та Жидачівщині. Найбільш жахливі вчинки польське підпілля здійснювало восени 1944 р. Так, у вересні 1944 р. на Рогатинщині Армія Крайова вбили понад два десятки мирних жителів, серед яких було двоє неповнолітніх – 13 і 16 років [5]. Такі кроки з боку поляків штовхали бандерівців до вжиття найжорсткіших заходів і з попередження польської і більшовицької пропаганди, а також вербування місцевих жителів. Одночасно доцільно зауважити, що ОУН та УПА не відмовлялося і від дипломатичних методів вирішення міжнародного порозуміння. У одному зі звернень, що датується липнем 1943 р., йдеться, що як у поляків так і в українців – спільний ворог – більшовики і нацисти, а домовитися можна тільки шляхом взаємного визнання та порозуміння [10]. При цьому акцентується увага, на різній етнічній приналежності українців і поляків і фактів того, що 7 мільйонів західних українців є невід'ємною складовою частиною 40 мільйонної української народності (мається на увазі Наддніпрянина – Д.С.) [10].

Найявні відомості про організацію розвідувальної діяльності СБ ОУН дозволяють сформулювати схему структури і механізму передачі отриманої розвідниками інформації до якої входили: 1) розвідники окремого населеного пункту чи об'єкту; 2) комендант розвідки населеного пункту; 3) районний та підрайонний референт; 4) штаб розвідки.

Перші дві ланки звітували районному референту щодня, а він в свою чергу, 5, 15 та 25 числа кожного місяця готував зведену інформацію до штабу [8, с. 21].

Такі деталі в організації комунікації між розвідниками пояснювалися тим, що, у відповідності

до видання «Контррозвідка та розвідочна праця», сам збір інформації вважався хоч і важливим але не складним. Складність полягала у передачі інформації до штабу. Це було закономірно з огляду на нелегальний статус ОУН, діяльність в умовах німецько-радянської війни та власне в умовах радянської окупації. У виданні вказувалося, що тільки розвідник аматор може радіти своїм успіхам після того, як отримав інформацію, натомість професіонал, усвідомлює її цінність після передачі до штабу [10].

З цієї метою, СБ ОУН налагодило систему оперативної та безособистісної передачі інформації між своїми розвідниками, що однозначно було запорукою успіху розвідувальної діяльності. До самих інформаторів та розвідників ставилися високі вимоги, що прописувалися у численних інструкціях і розпорядженнях. Основною із них було дотримання ідей ОУН та патріотизм. Окрім того оцінювався рівень інтелекту, пам'яті та морально-психологічний стан [3, с. 194]. Це було закономірно, оскільки отриману інформацію слід було детально проаналізувати, запам'ятати та максимально точно передати. З особою яку приймали в ряди розвідників укладався спеціальний договір. Тобто розвідувальна діяльність опиралася на чітку правову основу. Укладання договору з розвідником було обумовлене і широким спектром роботи, що покладалася на інформатора.

Єдиного тексту договору не існувало. Виявлено кілька документів, що були в користуванні як ОУН так і УПА, і містять подібні форми. Так, один із документів кваліфікується як «Зобов'язання», в якому людина погоджується чесно і добросовісно співпрацювати органами СБ і вчасно повідомляти про усіх ворогів українського народу. Також дається зобов'язання дотримуватися таємниці і свідчення про відповідальність за її порушення. У такому документі розвідник вказував псевдо під яким буде подавати відомості у референтуру [2, с. 287-288].

Особи, що погоджувалися на збір розвідувальної інформації заповнювали також «Анкету», у якій вказували особисті дані (ім'я та прізвище, дату і місце народження, місце проживання, сімейний стан, релігійну приналежність, освіту), а також дані про приналежність до ОУН чи УПА, чи проходив службу в армії, чи піддавався допиту і тортурам, що робив при існуванні радянської влади, при німецькому окупаційному режимі [2, с. 288]. Після заповнення такої «Анкети» розвідник підписував «Зобов'язання», де викладалися основні аспекти цього роботи. Найцікавішою частиною зобов'язання, є пункт, що людина погоджується відповідати за порушення «Зобов'язання» власним життям та життям і безпекою власної сім'ї [2, с. 289]. Останній пункт вірогідно виступав гарантією дотримання таємниці і збере-

ження вірності на користь служби ОУН чи УПА. Можна неоднозначно ставитися до норми про те, що члени сім'ї розвідника могли бути засуджені чи страчені через його зраду, але такі засоби «примусу» були дієвими.

Отже, розвідувальна діяльність СБ ОУН була чітко організована і регламентувалася набором письмових вказівок і рекомендацій в основу яких було покладено досвід іноземних спецслужб, в тому числі й радянської.

Зі свідчень Н.Кудрик, арештованої органами НКВС і допитаної у січні 1946 р. [6, с. 47], можна зрозуміти на які аспекти діяльності радянських спецслужб робила акцент СБ ОУН у своїй розвідувальній діяльності. Затримана повідомила, що від керівника СБ вона отримала наступні завдання: 1) фіксувати які завдання НКДБ дає своїм співробітникам; 2) встановити канали проникнення та основні легенди які використовують співробітники НКВС-НКДБ для проникнення в ОУНівське підпілля; 3) виявити впроваджену в підпілля радянську агентуру, а також встановлення з нею контактів; 4) встановити канали зв'язку з радянською агентурою в середовищі ОУН; 5) дезінформація органів НКВС-НКДБ стосовно боротьби з ОУН [6, с. 47].

Матеріали справи показують, що для вдалого проникнення власного агента в радянські спецслужби, в СБ ОУН бракувало досвіду та часу для підготовки відповідних кадрів. Натомість було сформовано численну мережу агентів серед рядового складу червоноармійців, партизанів та навіть міліціонерів. Це вдалося досягнути завдяки тому, що чимало з бійців і партизанів, які після війни стали міліціонерами, мали родичів серед членів ОУН, і самі дотримувалися націоналістичних поглядів. Найуспішнішою була практика організації розвідувальної мережі в лавах радянських парамілітарних органів [1, с. 84].

Підтвердженням цього є звіти органів НКВС у яких вказується, що СБ ОУН здійснює роботу про проникненню власних агентів у партизанські загони, як з метою ведення розвідки так і для здійснення терористичних актів проти командного складу [2, с. 293]. Одночасно вказувалося про неодноразові спроби проникнути в систему НКВС-НКДБ з метою розвідки та диверсій. Такі відомості радянських документів доводять високий рівень професійної і практичної підготовки розвідників СБ ОУН, хоча для проникнення в структуру радянських спецслужб так і не вдалося.

Станом на 1944 р. СБ ОУН вдалося сформувати дієву агентурну мережу, що забезпечувала націоналістичне підпілля цінною інформацією. Про якість організованої розвідувальної мережі можуть свідчити слова із доповідної записки наркома внутрішніх справ УРСР, у якій йшлося про

численну підпільну мережу українських націоналістів серед мирних мешканців західних областей УРСР, а сама ОУН визначалася як першочерговий противник радянської влади [3, с. 196]. Причиною цього було те, що СБ ОУН готувала своїх оперативників також для протистояння більшовикам і ґрунтовно навчала їх моделей роботи НКВС. Так, у жовтні 1944 р. була видана «Інструкція для СБ ОУН про структуру та методи роботи радянських спецслужб і боротьбу з ними». У ній давалася детальна інформація про структуру створеного у 1941 р. нового органу НКДБ, так званої «політичної поліції», робота якої спрямовувалася саме на протистояння з ОУН [7, с. 183-192].

Найбільше проблем для СБ ОУН стали компрометуючі заходи з боку НКВС, які формували спеціальні загони, що видавали себе за українських партизан. Це сформувало в середовищі ОУН атмосферу «шпигуноманії», яка мала своїм наслідком ескалацію внутрішнього протистояння, терору і насильства проти мирного населення. Ці кроки демотивували повстанський рух.

Надмірна жорстокість у процесі організації розвідувальної і контррозвідувальної діяльності СБ ОУН провокувала те, що місцеві жителі йшли на співпрацю з радянськими спецслужбами. Прикладом цього може слугувати випадок, який трапився у с. Митулин на Львівщині. З протоколів допиту Луцишин Марії та Луцишин Насті (мати і дочка, відповідно), зрозуміло, що їх син та брат був активним учасником ОУН, але внаслідок особистого конфлікту і вбивства «станичного Краха», його стратили [6, с. 51]. Такий вирок спровокував закономірну антипатію і те, що вся сім'я вбитого погодилася на співпрацю з НКВС. За їх сприяння більшовики вбили одного із лідерів місцевого націоналістичного осередку на псевдо «Марко» [6, с. 51]. Цей приклад також не поодинокий і свідчить про те, що місцеве населення немало однозначного ставлення до дій ОУН. Особливо позиція змінювалася, якщо дії СБ ОУН мали особистісний характер. Закономірно, що вбивство особи через особистий конфлікт вимагало суворого покарання і мало своїм наслідком категоричне несприйняття близькими покараного, винесеного вироку. Несприйняття посилюється у випадку, якщо підсудного засудили до смертної. Однозначно, що ані Служба Безпеки, ані провід ОУН, не мали часу і досвіду на перегляд норм, що регулювали відповідальність за вчинені злочини, в тому числі й важкі. В умовах протистояння з радянськими спецслужбами, застосування принципу «таліону» виправдовувалося не тільки правомірністю відповідальності, а й відсутністю часу на перевиховання злочинця.

**Висновки.** Таким чином, розвідувальна діяльність, яка була ключовою серед функцій СБ

ОУН реалізувалася з моменту створення цієї інституції і мала на меті моніторинг, збір та аналіз оперативної інформації про поведінку німецьких, радянських польських та інших угруповань, в тому числі й націоналістичних, що діяли на теренах Західної України. Правовими засадами організації розвідувальної діяльності були численні інструкції та вказівки референтури ОУН. Потенційні розвідники СБ ОУН попередньо заповнювали анкету, а також уклали договір з проводом, у якому зобов'язувалися дотримуватися конфіденційності і погоджувалися відповідати за скоєні злочини. В основу нормативного регулювання розвідувальної діяльності було покладено ідею захисту інтересів держави, що вкотре підтверджує державницьку приналежність СБ ОУН. Близькою до розвідувальної діяльності була оперативно-слідча, яка мала на меті не тільки довести факти співпраці осіб з ворожими спецслужбами, а й виконувати вироки.

### Література

1. Антонюк Я.М. СБ ОУН (б) на Волині та Західному Поліссі (1946–1951 рр.): монографія. Луцьк: Ключі, 2013. 270 с.
2. Веденеев Д.В., Биструхін Г.С. «Повстанська розвідка діє точно й відважно...»: Документальна спадщина підрозділів спеціального призначення Організації українських націоналістів та Української повстанської армії. 1940–1950 роки. К.: «К.І.С.», 2007. 568 с.
3. Веденеев Д.В., Биструхін Г.С. Меч і тризуб. Розвідка і контррозвідка руху українських націоналістів та УПА. 1920-1945. К.: Генеза, 2006. 408 с.
4. Видання про контррозвідку та розвідку працю на основі книги Р. Роуана. ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 372. Т. 21. URL: <http://avr.org.ua/index.php/viewDoc/13022/>.
5. Злочини польського «Білого Орла» Армії Крайової на теренах Рогатинщини. URL: <http://pravda.if.ua/zlochyni-polskogo-bilogo-orla-ar/>.
6. Золочівська округа ОУН: документи і матеріали референтури СБ, 1944-1951 [Текст] / НАН України, Ін-т укр. археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського НАН України, Вид-во «Літопис УПА», Галуз. держ. архів Служби безпеки України; [упоряд. Михайло Романюк]. Київ ; Торонто : Літопис УПА, 2013. 1317 с.
7. Матеріали та документи Служби безпеки ОУН (б) у 1940-х рр. / Упоряд.: О. Є. Лисенко, І. К. Патриляк. К.: Ін-т історії України НАН України, 2003. 254 с.
8. ОУН і УПА в 1945 році: Збірник документів і матеріалів. В 2 ч. Ч. 1. Редколегія: Боряк Г.В., Веселова О.М., Даниленко В.М., Кульчицький С.В. (відпов. редактор). Вступ: Лисенко О.Є. Упорядники: Веселова О.М. (відпов. упорядник), Гриневич В.А., Сергійчук В.І. Київ: Інститут історії України НАН України, 2015. 371 с.
9. Павлов Р. Правда поза часом. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2009/05/9/3931128/>.
10. Polasy! Заклик до поляків не боротися проти українського народу, а спільно боротися проти більшовиків. АЦДВР Ф. 9. Т. 7. URL: <http://avr.org.ua/index.php/viewDoc/9915/>.

### Анотація

**Марцінків Р. Р. Правові засади здійснення розвідувальної діяльності Службою безпеки Організації Українських Націоналістів.** — Стаття.

Розвідувальна діяльність була однією із перших та ключових завдань створеної у 1939 р. СБ ОУН. Після відвертої конфронтації з радянською владою у 1939-1941 рр., та початку боротьби з нацистами (з осені 1941 р.), а згодом з польським націоналістичним підпіллям, функції цієї силової інституції змінювалися, однак ключовою й надалі залишалася розвідувальна та контррозвідувальна. Власне розвідувальна діяльність тісно перепліталася з слідчо-оперативною та судовою, адже в умовах воєнного стану і боротьби на кілька фронтів, СБ ОУН могла одразу після встановлення факту співпраці з ворогом, виносити судові рішення та здійснювати вирок. Це регулювалося в численних нормативно-правових актах, які видавалися центральним проводом ОУН. В цьому плані звертається увага на інструкції «Контррозвідка та розвідочна праця». Повноцінна розвідувальна мережа була сформована у 1944 р., що дозволило СБ ОУН забезпечити націоналістичне підпілля цінною інформацією та протистояти радянським спецслужбам.

Встановлено, що Потенційні розвідники СБ ОУН попередньо заповнювали анкету, а також уклали договір з проводом, у якому зобов'язувалися дотримуватися конфіденційності і погоджувалися відповідати за скоєні злочини. В основу нормативного регулювання розвідувальної діяльності було покладено ідею захисту інтересів держави, що вкотре підтверджує державницьку приналежність СБ ОУН. Близькою до розвідувальної діяльності була оперативно-слідча, яка мала на меті не тільки довести факти співпраці осіб з ворожими спецслужбами, а й виконувати вирок.

Аргументовано, що причини застосування смертної кари СБ ОУН до осіб обвинувачених у співпраці з ворогом, обумовлювалися наступним. По-перше, суспільство перебувало в умовах воєнного часу. Навіть після закінчення Другої світової війни ОУН не припиняло боротьби проти більшовицького режиму відстоюючи ідею відновлення української державності. По-друге, органи НКВС чинили жажливі звірства проти місцевих жителів, переодягаючись і видаючи себе за вояків ОУН-УПА. В цьому їм допомагали завербовані місцеві жителі, часто колишні учасники націоналістичного підпілля. Адже місцевих знали і вірили їм.

**Ключові слова:** Служба безпеки, ОУН, нормативно-правовий акт, інструкція, розвідувальна діяльність, агентурна мережа.

### Аннотація

**Марцінків Р. Г. Правовые основы осуществления разведывательной деятельности Службы безопасности Организации Украинских Националистов.** — Статья.

Разведывательная деятельность была одной из первых и ключевых задач созданной в 1939 году. СБ ОУН. После откровенной конфронтации с советской властью в 1939–1941 гг., и начала борьбы с нацистами (с осени 1941 г.), а затем с польским националистическим подпольем, функции этой силовой институции менялись, однако ключевой и в дальнейшем оставалась разведывательная и контрразведывательная. Собственно разведывательная деятельность тесно переплеталась с следственно-оперативной и судебной, ведь в условиях воєнного положения и борьбы на несколько фронтов, СБ ОУН могла сразу после установления факта сотрудничества с врагом, вы-

носить судебное решение и осуществлять приговор. Это регулировалось в многочисленных нормативно-правовых актах, которые выдавались центральным руководством ОУН. В этом плане обращается внимание на инструкции «контрразведывательный и разведывательный труд». Полноценная разведывательная сеть была сформирована в 1944 году, что позволило СБ ОУН обеспечить националистическое подполье ценной информацией и противостоять советским спецслужбам.

Установлено, что Потенциальные разведчики СБ ОУН предварительно заполняли анкету, а также заключали договор с руководством, в котором обязывались соблюдать конфиденциальность и соглашались отвечать за совершенные преступления. В основу нормативного регулирования разведывательной деятельности была положена идея защиты интересов государства, что еще раз подтверждает государственную принадлежность СБ ОУН. Близкой к разведывательной деятельности была оперативно-следственная, которая имела целью не только доказать факты сотрудничества лиц с вражескими спецслужбами, но и выполнять приговоры.

Аргументировано, что причины применения смертной казни СБ ОУН к лицам обвиняемых в сотрудничестве с врагом, оговаривались следующим. Во-первых, общество находилось в условиях военного времени. Даже после окончания Второй мировой войны ОУН не прекращало борьбы против большевистского режима отстаивая идею восстановления украинской государственности. Во-вторых, органы НКВД совершали ужасные зверства против местных жителей, переодеваясь и выдавая себя за воинов ОУН-УПА. В этом им помогали завербованные местные жители, часто бывшие участники националистического подполья. Ведь местных знали и верили им.

*Ключевые слова:* Служба безопасности ОУН, нормативно-правовой акт, инструкция, разведывательная деятельность, агентурная сеть.

### Summary

**Martsinkiv R. R. Legal fundamentals of intelligence service of the Organization of Ukrainian Nationalists. – Article.**

Reconnaissance was one of the first and key tasks of the OUN Security Service, established in 1939. After an open confrontation with the Soviet authorities in

1939–1941, and the beginning of the struggle against the Nazis (in the autumn of 1941), and later with the Polish nationalist underground, the functions of this power institution changed, but intelligence and counterintelligence remained key. In fact, intelligence activities were closely intertwined with investigative and judicial, because in conditions of martial law and the struggle on several fronts, the OUN Security Council could immediately after establishing the fact of cooperation with the enemy, make a court decision and execute a sentence. This was regulated in numerous legal acts issued by the OUN central leadership. In this regard, attention is paid to the instructions “Counterintelligence and intelligence work”. A full-fledged intelligence network was formed in 1944, which allowed the OUN Security Council to provide the nationalist underground with valuable information and to oppose the Soviet secret services.

It was established that the potential OUN Security Service spies had previously filled out a questionnaire, as well as entered into an agreement with the leadership, in which they undertook to maintain confidentiality and agreed to be responsible for the crimes committed. The normative regulation of intelligence activities was based on the idea of protecting the interests of the state, which once again confirms the state affiliation of the OUN Security Service. Close to the intelligence activities was the operational and investigative, which aimed not only to prove the facts of cooperation with enemy intelligence services, but also to execute sentences.

It was argued that the reasons for the death penalty imposed by the OUN Security Council on persons accused of collaborating with the enemy were due to several reasons. First, society was in wartime. Even after the end of World War II, the OUN did not stop fighting against the Bolshevik regime, defending the idea of restoring Ukrainian statehood. Secondly, the NKVD committed horrific atrocities against local residents, disguising themselves and pretending to be OUN-UPA soldiers. They were assisted in this by recruited locals, often former members of the nationalist underground. After all, the locals knew and trusted them.

*Key words:* Security Service, OUN, normative-legal act, instruction, intelligence activity, agency network.

УДК 567.96(477)

**О. І. Романовська**

здобувач

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

## ХАРАКТЕРИСТИКА СТРУКТУРНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ТА ЇХ ФУНКЦІЙ

**Постановка проблеми.** Усі Євроінтеграційні процеси в Україні характеризуються удосконаленням правових відносин у різних сферах публічного адміністрування, в тому числі й у сфері примусового виконання рішень. Європейська та євроатлантична спільнота потребує від України системно вирішувати конституційні вимоги щодо розбудови незалежної, демократичної, соціальної і правової держави, а також вимагає сучасних підходів до характеристики структурних підрозділів державної виконавчої служби України та їх функцій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Треба відзначити значний вплив на дослідження адміністративно-правового забезпечення статусу органів державної виконавчої служби зробили такі науковці як: В. Б. Авер'янов, А. І. Панчишин, М. С. Сторогович, М. А. Бояринцева, В. М. Галушко, В. М. Плішкін, Д. С. Роговенко, С. Г. Стеценко, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. А. Покровський, та ін.

**Метою статті** є ґрунтовна характеристика структурних підрозділів державної виконавчої служби України, а також дослідження і удосконалення їх функцій шляхом розроблення пропозицій.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж перейти до характеристики зазначених елементів необхідно сформулювати чітку систему органів державної виконавчої служби. Проаналізувавши законодавство у сфері примусового виконання рішень, на наш погляд, *доцільно виокремити три рівні органів державної виконавчої служби, а саме: перший вищий рівень – Міністерство юстиції України у структурі якого функціонує Департамент державної виконавчої служби, структурними підрозділами якого є: Відділ примусового виконання рішень; Сектор обліку депозитних сум; Відділ правового забезпечення; Управління розгляду звернень та організації роботи: Відділ розгляду звернень громадян та надання публічної інформації; Відділ розгляду запитів і звернень народних депутатів, органів державної влади та юридичних осіб; Управління контролю за діяльністю органів державної виконавчої служби: Відділ контролю; Відділ аналітично-статистичного забезпечення та контролю за реалізацією арештованого майна; Відділ адміністрування тощо; другий регіональний*

*рівень – управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, до складу яких входять відділи примусового виконання рішень; третій територіальний рівень – районні, районні в містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні, міжрайонні відділи державної виконавчої служби відповідних територіальних управлінь юстиції.*

З положень законодавства очевидно слідує, що саме з метою примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) створюються органи державної виконавчої служби. Так, діяльність органів державної виконавчої служби регулюється такими нормативно-правовими актами як: Законами України: «Про виконавче провадження» [1]; «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [2]; «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [3], «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [4], «Про державну службу» [5], «Про запобігання корупції» [6], Постановами Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Типового положення про управління забезпечення примусового виконання рішень міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України» [7]; «Про затвердження Типового положення про відділ державної виконавчої служби міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України» [8]; «Інструкція з організації примусового виконання рішень» [9]; «Порядок складання та подання звітності про діяльність органів державної виконавчої служби та приватних виконавців» [10] та інших актах.

Відповідно до характеристики цільових елементів адміністративно-правового статусу органів державної виконавчої служби відзначимо, що основними завданням органів державної виконавчої служби є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб).

На органи державної виконавчої служби (державних виконавців) покладаються повноваження щодо примусового виконання рішень стосовно:

1) відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною;



2) за якими боржником є держава, державні органи, Національний банк України, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25 відсотків, та/або які фінансуються виключно за кошти державного або місцевого бюджету;

3) за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону;

4) за якими стягувачами є держава, державні органи;

5) адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини;

6) які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;

7) про виселення та вселення фізичних осіб;

8) за якими боржниками є діти або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена;

9) про конфіскацію майна;

10) виконання яких віднесено цим Законом безпосередньо до повноважень інших органів, які не є органами примусового виконання тощо, а усі інші функції щодо примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб), які не входять у законодавчо-встановлений перелік виконують приватні виконавці, які запроваджені у 2016 році Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

*Ми вважаємо, за доцільне також сформулювати основні функції органів державної виконавчої служби вищого рівня по відношенню до органів державної виконавчої служби нижчого рівня, які визначені як цільові елементи адміністративно-правового статусу органів державної виконавчої служби в цілому:*

*а) контрольна функція, яка виявляється у праві зазначених органів проводити перевірки законності, повноти і своєчасного виконання рішень, правомірності оформлення відповідних документів, дотримання встановленої дисципліни;*

*б) кадрова функція, яка проявляється у проведенні підбору та розстановки кадрів, забезпеченні підвищення кваліфікації, що має підтримувати відповідний фаховий рівень державних виконавців під час їхньої професійної діяльності;*

*в) методична функція, в основі якої лежить зобов'язання надання вищим органам державної виконавчої служби різного роду роз'яснень, рекомендацій та інструкцій з приводу виконання державними виконавцями відповідних рішень у законодавчо-визначеному порядку;*

*г) фінансова функція, основними засадами якої є управління фінансовими ресурсами, контроль за*

*їхнім використанням органами державної виконавчої служби, а також матеріально-технічне забезпечення органів державної виконавчої служби.*

Доцільно відзначити те, що процедура створення, діяльності, реорганізація та ліквідація органів державної виконавчої служби, яка визначена як функціонально-організаційний елемент адміністративно-правового статусу органів державної виконавчої служби, відбувається на основі законодавства про державну службу, дія якого поширюється на усі суб'єкти, які відносяться до державних службовців, в тому числі й на органи державної виконавчої служби.

Відзначимо, що чинне законодавство, а саме Закони України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» не визначають ані процедури створення, діяльності, реорганізація та ліквідації органів державної виконавчої служби, ані кваліфікаційних вимог щодо державних виконавців. Але, саме державні виконавці визначаються державними службовцями, на яких поширюється дія Закону України «Про державну службу» [5]. Так, ст.ст. 19-21 формулюють адміністративно-правові підстави реалізації права на державну службу, яку проходять в органах державної виконавчої служби, а також й основні вимоги та основні засади процедури реалізації цього права. Відповідно, право на державну службу, в тому числі й в органах державної виконавчої служби, мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: 1) магістра – для посад категорій «А» і «Б»; 2) бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В». 2. На державну службу не може вступити особа, яка: 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку; 2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) має громадянство іншої держави; 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; 8) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади». Під час реалізації громадянами права на державну службу не допускаються будь-які форми дискримінації, визначені законодавством [6].

Разом з тим, особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, в тому числі й в орга-

нах державної виконавчої служби, повинна відповісти таким загальним вимогам: 1) для посад категорії «А» - загальний стаж роботи не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки; вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи; 2) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою; 3) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою; 4) для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у пунктах 2 і 3 цієї частини, - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою; 5) для посад категорії «В» - наявність вищої освіти ступеня не нижче молодшого бакалавра або бакалавра за рішенням суб'єкта призначення, вільне володіння державною мовою [5].

Враховуючи систему та структуру органів державної виконавчої служби та у відповідності до законодавчих вимог щодо осіб, які претендують на державну службу в органах державної виконавчої служби актуальними, на наш погляд, є основні засади, котрі стосуються категорій «Б» та «В». Відповідно, до категорії «Б» віднесено посади як керівники та заступники керівників органів публічної адміністрації (органів виконавчої влади та інших державних органів, їхніх територіальних органів та структурних підрозділів державних органів), юрисдикція яких поширюється на територію України. Разом з тим, до категорії «В» віднесено інші посади державної служби, в тому числі й інші посади служби в органах державної виконавчої служби, що не віднесені до категорій «А» і «Б».

У зв'язку із викладеним вище, до категорії «Б» доцільно віднести такі посади у організаційній системі органів державної виконавчої служби, а саме:

а) директор Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України;

заступник директора Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України  
заступник директора департаменту – начальника відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України;

заступник начальника відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України;

б) начальник управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в області,

заступник начальника управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в області – начальника відділу,

начальник відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в області;

в) керівники та їх заступники районних, районних у містах, міських (містах обласного значення), міськрайонних, міжрайонних відділах державної виконавчої служби Головних територіальних управлінь юстиції у областях [11].

Також доцільно відзначити, що до категорії «В» належать :

а) головний спеціаліст відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у області;

провідний спеціаліст відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у області;

Головний державний виконавець відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у області;

старший державний виконавець відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у області;

державний виконавець відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в області;

головний спеціаліст відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції в області; спеціаліст відділу управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у області;

б) старші державні виконавці, державні виконавці, спеціалісти районних, районних у містах, міських (містах обласного значення), міськрайонних, міжрайонних відділах державної виконавчої

служби Головних територіальних управлінь юстиції в областях [12, с. 130].

Відзначимо, що у Законі України «Про державну службу» висуваються наступні вимоги щодо осіб, які претендують на вступ на державну службу», це зокрема:

- для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

- для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

- для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у п. 2 і 3 ст. 20 Закону України «Про державну службу», – досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;

- для посад категорії «В» – наявність вищої освіти ступеня молодшого бакалавра або бакалавра, вільне володіння державною мовою [6].

Разом з тим, у зазначеному законі висуваються й спеціальні вимоги щодо осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», в тому числі й у органах державної виконавчої служби, які формулюються суб'єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу (у нашому випадку органів державної виконавчої служби), в порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади (Міністерством юстиції України), що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (у нашому випадку у сфері державної виконавчої служби).

Відзначимо те, що у Законах України «Про державну службу», «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» деталізації вимог щодо кандидатів на посади державних службовців до конкретних органів публічної адміністрації (у нашому випад-

ку в органах державної виконавчої служби) не визначено.

На сьогоднішній день, зазначене питання врегульовується Наказом Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 року «Про затвердження Спеціальних вимог до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби» [13]. Відповідно до зазначеного нормативно-правового акту висуваються спеціальні вимоги щодо осіб, які претендують на зайняття посад:

1) *керівників Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України*, до яких відносяться: директор Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; заступника директора Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; заступник директора департаменту – начальника відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; заступник начальника відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України. Вище визначена категорія претендентів відноситься до категорії «Б» та повинна вільно володіти державною мовою; мати вищу юридичну освіту зі спеціальності «Правознавство», «Міжнародне право», за ступенем вищої освіти «Магістра»; досвід роботи не менше двох років на посадах державної служби категорії «Б» чи «В», або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років. До нього висуваються й спеціальні вимоги, які полягають у знанні чинного законодавства, зокрема це Цивільного кодексу України, Цивільно процесуального кодексу України, Законів України: «Про виконавче провадження», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» тощо. Також повинен володіти професійними знаннями щодо основ державного управління, фінансів, менеджменту організацій; технології адміністративної роботи, правил ділового етикету та ділової мови; основ психології; змушений впевнено користуватися ПК (MS Office, Outlook Express, Internet), а також вільно користуватися законодавчою базою «ЛІГА». Державний службовець в органах державної виконавчої служби повинен бути наділений елементами лідерства під час ведення ділових переговорів, повинен вміти обґрунтовувати власну позицію та досягати кінцевих результатів своєї діяльності. Під час прийняття ефективних рішень зобов'язаний вміти вирішувати комплексні завдання; ефективно використовувати ресурси (у тому числі трудові і матеріальні); аналізувати діяльність та планування заходів щодо її реалізації;

вміти працювати з великими масивами інформації, а також працювати при багатозадачності; уміти встановлювати цілі, пріоритети та орієнтири тощо. Він зобов'язаний налагоджувати комунікаційні відносини та ефективно взаємодіяти на публічних виступах; досягати співпраці та налагоджувати партнерську взаємодію, бути відкритим у відношеннях із іншими особами та під час спілкування. Також керівник повинен бути наділений особистими компетенціями, а саме: аналітичними здібностями, дисциплінованістю, інноваційністю, самоорганізацією та орієнтацією на розвиток, дипломатичністю, відповідальністю, сумлінністю, стресостійкістю, комунікабельністю тощо;

2) *державних виконавців відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України*, до яких відносяться: головні державні виконавці відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; старші державні виконавці відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; державні виконавці відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України. Вище визначена категорія претендентів відноситься до категорії «В» та повинна вільно володіти державною мовою.

3) *керівників територіальних органів державної виконавчої служби*, до яких відносяться: заступники начальників міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції – начальники Управлінь забезпечення примусового виконання рішень, заступники начальників Управлінь – начальників відділів примусового виконання рішень, заступники начальників Управлінь забезпечення примусового виконання рішень, заступники начальників Управлінь – начальників відділів організації та контролю за виконанням рішень Управлінь забезпечення примусового виконання рішень, заступники начальників відділів примусового виконання рішень Управлінь забезпечення примусового виконання рішень міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції, начальники та заступники начальників районних, районних у містах, міських, міськрайонних, міжрайонних відділів державної виконавчої служби міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції. Вище визначена категорія претендентів відноситься до категорії «Б», до якої висуваються наступні вимоги, а саме: вільне володіння державною мовою, досвід роботи на посадах державної служби категорії «Б» чи «В», або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років;

4) *державні виконавці територіальних органів державної виконавчої служби*, до яких відносяться: головні та старші державні виконавці відділу примусового виконання рішень Управління забезпечення примусового виконання рішень, районних, районних у містах, міських, міськрайонних, міжрайонних відділів державної виконавчої служби міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції, державні виконавці відділу примусового виконання рішень Управління забезпечення примусового виконання рішень, районних, районних у містах, міських, міськрайонних, міжрайонних відділів державної виконавчої служби міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції. Вище визначена категорія претендентів відноситься до категорії «В» державних службовців. Досвід роботи у органах публічної адміністрації не обов'язковий.

Нинішнє законодавство України, яке визначає органи та особи, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, визначає особливості та процедуру виконавчого провадження, визначає гарантії прав фізичних і юридичних осіб у виконавчому провадженні; формулює вимоги до осіб, які претендують на посади працівників органів державної виконавчої служби, є досить розмитих та неоднозначних, які в сукупності не визначають чіткої вертикалі публічного адміністрування у сфері державної виконавчої служби.

**Висновок.** Ми вважаємо, що система нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої служби повинні чітко сформулювати структуру цих органів. На сьогоднішній день органи державної виконавчої служби являються як пережитки правового процесу еволюції публічного адміністрування цієї сфери, визначаються досить фрагментарно, наче частинка калейдоскопу висвітлюється уся діяльність державної виконавчої служби в Україні. Усе законодавство, яке врегульовує адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої служби має бути більш чітким та доступним не лише фахівцям-правознавцям, а й усім пересічним громадянам, які захищатимуть свої права. Щоб виправити ситуацію щодо удосконалення адміністративно-правового статусу органів державної виконавчої служби необхідно прийняти Кодекс України про примусове виконання рішень, у якому необхідно передбачити усі проблемні питання, а саме: сформулювати загальні засади примусового виконання рішень, сформулювати принципи діяльності суб'єктів примусового виконання рішень, сформулювати чітку ієрархічну структуру суб'єктів примусового виконання рішень, визначити їх права, завдання та обов'язки, передбачити відповідальність при порушенні законодавства у сфері примусового

виконання рішень тощо. Отже, адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої служби врегульовують нормативно-правові акти, які не в повній мірі визначають статус суб'єктів. Так, наприклад, такий суб'єкт публічного адміністрування у сфері примусового виконання рішень суду як Департамент державної виконавчої служби, Відділ правового забезпечення Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, Відділ примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України на сьогоднішній день існує, але положення, які мають їх нормативно врегульовувати - відсутні. Відзначимо те, що аналогічне положення «Про Департаменту державної виконавчої служби» було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України у 2005 році, а у 2006 році втратило чинність і до сьогоднішнього дня його не існує. Відзначимо й те, що на офіційному сайті Міністерства юстиції України визначенні завдання Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України у відповідності до Положення «Про Департамент державної виконавчої служби».

### Література

1. Про виконавче провадження : Закон України від 02 червня 2016 року / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 30. Ст. 542.
2. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02 червня 2016 року. № 1403-VIII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2016. № 29. Ст. 535.
3. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України від 05 червня 2012 р. № 4901-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради, 2013. № 17. Ст. 158.
4. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України 23 лютого 2006 р. № 3477-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.
5. Про державну службу: Закону України від 10 грудня 2015 р. № 889-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України 2016. № 4. Ст. 43.
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст. 2056.
7. Про затвердження Типового положення про управління забезпечення примусового виконання рішень міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України 20 квітня 2016 р № 1183/5 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0617-16#Text>.
8. Типового положення про відділ державної виконавчої служби міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України від 20 квітня 2016 р. № 1183/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0618-16#Text>.
9. Інструкція з організації примусового виконання рішень : Наказ Міністерства юстиції України від 02 квітня 2012 р. № 512/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12#Text>.
10. Порядок складання та подання звітності про діяльність органів державної виконавчої служби та приватних виконавців : Наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2018 р. № 1979/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0756-18#Text>.
11. Департамент державної виконавчої служби URL: <https://minjust.gov.ua/ddvs/contacts>.
12. Макушев П. В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження : дис. ... на здоб. нак. ступ. докт. юрид. наук. Запоріжжя. 2017. 534 с.
13. Про затвердження Спеціальних вимог до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби : Наказ Міністерства юстиції України від 21.10.2016 № 3005/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1441-16>.

### Анотація

#### **Романовська О. І. Характеристика структурних підрозділів державної виконавчої служби України та їх функцій.** – Стаття.

Метою дослідження є здійснення характеристики структурних підрозділів державної виконавчої служби України, а також розробка пропозицій з удосконалення їх функцій. У статті здійснено ґрунтовну характеристику структурних підрозділів державної виконавчої служби, попередньо їх систематизувавши за рівнями. Сформулювало основні функції органів державної виконавчої служби вищого рівня по відношенню до органів державної виконавчої служби нижчого рівня, які визначені як цільові елементи адміністративно-правового статусу органів державної виконавчої служби в цілому. Додатково обґрунтовано необхідність прийняття Кодексу України про примусове виконання рішень, а також сформульовано низку пропозицій для нормативних змін і доповнень.

*Ключові слова:* адміністративно-правовий статус, адміністративно-правовий статус, органи державної виконавчої служби, функція, структурний підрозділ.

### Аннотация

#### **Романовская А. И. Характеристика структурных подразделений государственной исполнительной службы Украины и их функций.** – Статья.

Целью исследования является проведение анализа функциональности структурных подразделений государственной исполнительной службы Украины, а также разработка предложений по совершенствованию их функций. В статье проведена содержательная характеристика структурных подразделений государственной исполнительной службы, предварительно систематизировав их по уровням. Сформулированы основные функции органов государственной исполнительной службы высшего уровня по отношению к органам государственной исполнительной службы низшего уровня, которые определены как целевые элементы административно-правового статуса органов государственной исполнительной службы в целом. Дополнительно обоснована необходимость принятия Кодекса Украины о принудительном исполнении решений, а также сформулирован ряд предложений для нормативных изменений и дополнений.

*Ключевые слова:* административно-правовой статус, административно-правовой статус, органы государственной исполнительной службы, функция, структурное подразделение.

### Summary

**Romanovskaya A. I. Characteristics of structural subdivisions of the state executive service of Ukraine and their functions. – Article.**

The aim of the study is to analyze the functionality of the structural units of the state executive service of Ukraine, as well as to develop proposals for improving their functions. The article provides a meaningful characteristic of the structural divisions of the state executive service, having previously systematized them by levels. The main functions of the bodies of the state

executive service of the highest level in relation to the bodies of the state executive service of the lower level are formulated, which are defined as the target elements of the administrative and legal status of the bodies of the state executive service in general. In addition, the necessity of adopting the Code of Ukraine on the enforcement of decisions was substantiated, and a number of proposals for regulatory changes and additions were formulated.

*Key words:* administrative-legal status, administrative-legal status, bodies of the state executive service, function, structural subdivision.

УДК 340.1

*І. Ю. Росовська*  
*здобувач кафедри теорії та історії держави і права*  
*ПВНЗ Університет Короля Данила*

## ПРОБЛЕМА СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВА, РЕЛІГІЇ ТА ДЕРЖАВИ В КОНТЕКСТІ СВІТОГЛЯДНИХ ЦИВІЛІЗАЦІЙНИХ ШКІЛ

**Вступ.** Проблема співвідношення права, релігії та держави через механізми взаємного впливу насправді тривалий історичний період була центральною у філософському дискурсі. Саме тому сьогодні існує низка наукових шкіл, які в той чи інший спосіб підходили до вирішення проблеми релігійного фактора та його впливу на процеси правотворення. Згодом погляди наукових шкіл почали сягати й такої проблематики, як вплив релігії на державотворчі та інтеграційні процеси. Саме тому необхідно виділити такі наукові школи.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Різні аспекти взаємодії права, релігії та держави досліджували значна кількість відомих вчених, зокрема: Р. Арон, М. Бабій, І. Міма, А. Поляков, Л. Попсуєнко, Ю. Тихонравов, А. Шмеман, Н. Штурмак та інші науковці, однак враховуючи специфіку досліджуваної проблематики, вона і надалі залишається досить актуальною.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є визначення специфіки відображення та проблем взаємодії права, релігії і держави в процесі історичної еволюції основних світоглядних цивілізаційних наукових шкіл.

**Результати дослідження.** Найпершою та найбільш прагматичною з точки зору об'єктивності буття школою стала міфологічна школа, представники якої розглядали релігію як форму устрою суспільних процесів, що не впорядковувалися в жодний інший спосіб. При цьому такі представники міфологічної школи, як Анаксагор, Антифонт, Демокрит, Епікур та інші, взагалі вважали, що релігійні відносини – це відносини квазідержавного рівня, які регулюються засобами, на які держава-поліс неспроможна в силу різних факторів. Більше того, саме релігійні відносини ці філософи поклали в основу об'єднання Афіні з іншими полісами Греції для створення потужної держави, оскільки жодних інших суспільно-політичних основ для об'єднання вони не бачили [4, с. 230–233].

Основна ідея цієї школи полягає в тому, що загальносуспільні норми поведінки стали результатом діяльності богів. А боги встановлювали ті чи інші порядки, природа яких виходила до тих явищ, які складно було пояснити або сприйняти античним людям. Міфологічна школа продемонструвала механізм походження соціальних норм від об'єктивності людського розвитку. Саме такий механізм праворозуміння – об'єктивність з

точки зору єдиного оптимального та раціонального засобу врегулювання дійсності – буде покладений потім у позитивістську концепцію походження держави і права. Центральне місце в системі наукового дослідження правової дійсності та історії держави і права посідає філософська школа. Її основні представники, серед яких найбільше виділяються К. Барт, У. Джеймс, Г. Олпорт, Г. Гегель, Т. Гоббс, розкривають онтологію процесу становлення дуалізму держави та права. Філософські підходи до визначення гносеологічного підґрунтя розвитку релігійно-правового синтезу в процесі становлення національного законодавства країн і наднаціонального законодавства ЄС пояснюють механізми загального сприйняття релігійних норм.

Зазначене вище актуалізує необхідність глибокого пізнання природи взаємозв'язку права і релігії, а саме: а) внутрішнього комплексу релігійних канонів, норм і приписів в їх регулятивній сутності, в спільнотному й індивідуальному вимірах; б) світських правових імперативів, які мають відношення до зовнішнього вияву буття релігії в суспільстві, релігійної діяльності загалом. Раніше ці проблеми експлікувалися в філософії, соціології релігії, юридичній науці. Це певною мірою обмежувало можливості поглибленого і насамперед системно-логічного і теоретичного їх осмислення.

Зауважимо, що проблема співвідношення права і релігії, у контексті здійснення ними функцій соціального регулювання, була предметом дослідження філософів, юристів, теологів, богословів з давніх-давен. І те, що ми сьогодні маємо в цій царині, є надбанням майже трьохтисячолітнього періоду наукових пошуків, аналізу, філософської рефлексії проблемних питань, зокрема, у сфері права і релігії. Ці питання зароджувалися і осмислювалися в різних цивілізаціях по-різному (Індія, Китай, Іудея, Єгипет, Еллада), синтезувалися із пануючими теологічними концепціями та ставали основою систем релігійних догм і правил, зокрема давньоіндійської, іудейської, християнської, мусульманської традицій. Історія свідчить про тісний взаємозв'язок релігії і права, який опосередковано спричинив походження права із релігійних традицій як на Заході, так і на Сході [7, с. 21-40]. Аналіз цих напрацювань засвідчує поліаспектність і багатогранність предметного поля правології релігії. Воно постає як дериват

об'єкта, яким у теоретичному і практичному сенсі опікується правологія релігії. В такому контексті остання експлікує сукупність суспільних відносин (в усіх іпостасях їх вияву), які формуються в процесі функціонування релігії, релігійної і світської правових традицій в їх взаємозв'язку, взаємодії і взаємокорелятивності. Таким чином, можна з певною вірогідністю висновувати, що саме об'єкт, яким системно і комплексно в науковому плані має опікуватися правологія релігії, постає водночас структуро формуючим останньої. Йдеться про два важливі компоненти архітектоники правології релігії:

а) всю сукупність релігійних правових норм, процесів, що по суті конституують як внутрішнє, так і зовнішнє (в публічному вияві) релігійне право як своєрідну конституцію конфесій.

Релігійні норми мають розумітися як соціальна цілісність, тобто осмислені і соціально визнані (позитивно цінні) нормо відносини. Вважаємо, що за цим підходом релігійні норми не є релігійними текстами, якщо під текстами розуміти систему знаків, тобто систему матеріальних предметів, які відтворюють якості, відносини деяких інших предметів; результат об'єктивації певної практичної релігійної поведінки, із застосуванням положень нової концепції, у межах якої акумулюються базові принципи суспільства, які є критерієм для легітимації релігійних текстів та норм.

Релігійне право є одним із основних історичних форм права, як форма найбільш узгодженої взаємодії релігії і права, специфічного синтезу релігійних і юридичних норм, приписів, що постають як своєрідний імператив у житті віруючих, релігійних спільнот, їх інститутів;

б) матрицю світських правових норм, відповідних законодавчих актів, конституційних положень, інших нормативних приписів (легітимізованих державою), що стосуються сфери державної політики щодо релігій і церкви (релігійних організацій), забезпечення свободи буття релігії в суспільстві.

Предметне поле правології релігії (юридичного релігієзнавства) охоплює:

а) релігійні й юридичні закономірності формування і розвитку релігійної правової традиції, релігійних правових систем в їх конфесійному вияві; їх сутність і практичний вимір; релігійні передумови світського права;

б) релігійні і світські правові інститути в їх взаємозв'язку;

в) світські законодавчі акти, які стосуються публічної сфери буття релігії, свободи діяльності релігійних організацій, державно-конфесійних відносин, їх законодавчого забезпечення, теоретичних основ свободи віросповідання, церкви (релігійних організацій), правових механізмів їх гарантування і забезпечення [2, с. 118-128].

Предметне поле правології релігії є поліаспектним. Його експлікація потребує опрацювання категоріально-понятійного апарату, зокрема таких понять як: «релігійно-правова традиція», «теономна правосвідомість» «релігійне право», «канонічне право», «внутрішнє церковне право», «релігійні норми», «зовнішнє публічне релігійне право», «державно-конфесійні відносини», «церковна дисципліна», «правовий статус релігійних організацій», «свобода віросповідання», «свобода церкви», «свобода в релігії», «свобода совісті». Предметне поле охоплює також проблеми міжнародних правових актів, які заторкують свободу совісті, свободу релігій, переконань, законодавство щодо забезпечення свободи буття релігії в сучасному суспільстві. Подібне сприйняття стає можливим внаслідок створення системи протилежностей «гарне» – «погане». Отже, основна увага в системі поглядів філософської школи приділяється таким детермінантам: первісність та об'єктивність релігійних норм як загальносуспільних регуляторів унаслідок їхньої божественної природи, а також первісність походження духовного світу над матеріальним, а отже, духовність, є основним мірилом системи цінностей, що пропагуються в суспільстві. При цьому філософська школа розкриває ірраціональність релігійних норм, хоча визнає влучність та ефективність багатьох із них як регуляторів різних суспільних процесів.

Філософська школа не лише розкрила природу механізму появи правових норм, але дала змогу побачити множинність соціальних регуляторів і побудувати відповідний зв'язок між деякими з них, зокрема між релігійними нормами та нормами права, легітимізованими державною владою.

Антропологічна школа (Ф. Енгельс, Ж. Мартен, Г. Марсель, Є. Мунье, Ф. Ніцше, Тейар де Шарден, Л. Фейєрбах) виходить із раціоналістичної природи релігії, пояснюючи її витoki людською діяльністю та людським буттям. Суспільні відносини, що розвивалися на етапі становлення цивілізаційних концептів, вимагали певних детермінант, а оскільки повноцінної системи соціальних регуляторів ще не існували, то регулювання суспільних процесів увібрали в себе релігійні норми. Релігійні норми фактично стали загальноприйнятими та легітимізованими регуляторами, що є однією з характеристик сучасних норм прав.

Подібний механізм засвідчив, що об'єктивність того регуляційного впливу, який закладений в релігійних нормах, є нічим іншим, як результатом тривалого еволюційного пошуку найбільш раціонального способу впорядкування суспільних процесів. Тобто антропологічна школа дала змогу переглянути підхід до право творення, перекладаючи акценти із суто творчості норм права на процеси осмислення механізмів регулювання, які в свою чергу вже уособлюються в правових нормах.



Психологічна школа (П. Жане, В. Вунд, В. Кларк, З. Фрейд, К. Юнг) має такі особливості: пошук витоків потреби в релігії, в особливостях психічного життя особи, поєднуючи релігійність із самотністю, стражданням тощо, а також відмовившись від гносеологічного аналізу релігійної свідомості; визнання реального існування трансцендентного, надприродного [3, с. 569–577].

Відповідно до основних догм цієї школи право сприймається суспільством як обов'язок підпорядковуватися та підкорятися, але право ґрунтується на релігійних нормах, які сприймаються суспільством самі по собі. Тобто право – це наступний етап розвитку загальноприйнятої моделі суспільного устрою, яка не вимагає пояснення або обґрунтування, оскільки сприймається як об'єктивна даність.

Соціологічна школа (XX ст. – М. Вебер, Ж. Гурвіч, Е. Дюркгейм, Р. Ієрінг, Є. Ерліх, М.М. Коркунов, К. Левеллін, С.А. Муромцев). Її представники визначали релігію як «метасоціальний феномен» із позицій преанімістичної теорії, обмежуючись наведенням зовнішнього опису соціальних виявів релігійного феномена, а право вони розглядали як певний результат сприйняття людиною буття та інтерпретації божественної волі в такий спосіб, щоби задовольнити потреби всіх прошарків суспільства, в тому числі атеїстичних. Соціологічна школа зробила надзвичайно важливий внесок в розуміння механізму взаємовідносин між релігійним і світським середовищем суспільства, а також пояснила співвідношення релігійних і правових норм.

Але соціологія, зокрема соціологія Е. Дюркгейма, розкриває механізм державотворення виключно через механізм держави. Тобто представники соціологічної школи сприймають державу як необхідність, більше того – як кінцевий етап еволюції суспільного впорядкування. Натомість вони не бачать жодних альтернатив, окрім держави, що, у свою чергу, обумовлює сам вектор та вимоги до подальших пошуків, а не розкриває природу держави через наукові пошуки. Так само і вплив релігії на право: він сприймається як об'єктивний розвиток соціальних норм, якими є релігійні норми, і досягнення ними найвищої якості, тобто перетворення на норми права.

Історична школа, зокрема її представники А. Сен-Сімон, Г. Спенсер, А. Тойнбі, Д. Фрезер, зробила надзвичайно вагомий внесок в розвиток проблеми співвідношення і, головне, інтеграції релігійних і правових норм. Основний акцент у своїх дослідженнях вони робили на еволюційних процесах заміни релігійних норм (які існували об'єктивно у якості пояснення та обґрунтування тих чи інших природних процесів) нормами більш глибоко рівня обґрунтування – правовими. Релігійні норми сприймалися соціумом як

даність, а їх тлумачення та інтерпретація відбувалися колом осіб, котрі не мали жодних легітимних підстав для управління суспільством, окрім історичних традицій, що залишилися з часів родово-племінних зв'язків. З розвитком наукової думки, і зокрема таких напрямів, як філософія, теологія та юриспруденція, причому саме в такій послідовності, суспільство отримало можливість зрозуміти природу релігії та досягнути природу соціальних регуляторів. Останні – у вигляді соціальних норм – явили собою історичну необхідність розвитку племен та становлення на їх основі перших державно-феодальних утворень.

Пізніше історичний шлях розвитку соціуму ознаменувався становленням національних держав, які потребували потужних структурованих систем соціальних регуляторів – норм права, легітимність і загальновизнаність яких не підлягала сумніву. А тому вони (норми права) вимагали відповідного рівня обґрунтування, яке сягало саме релігійних витоків суспільного порядку.

Теологічна школа, стала головним філософським середовищем сприйняття влади церкви та вимагала пояснення природності й невідворотності спільного існування релігії та права як виявів божественного (релігійні норми) і соціального (норми права) початків суспільства. Теологічна школа акцентує увагу на природних причинах і обставинах складного процесу виникнення держави і права через становлення та розвитку релігійних норм та інституту церкви як специфічного суспільного утворення.

Теологічна концепція появи права акцентує увагу на первинності саме релігійних норм. По-перше, право є похідним від релігії, правові норми – це ніщо інше, як втілення релігійних догматів та християнського віровчення у світському житті. Церква намагалася поширити вплив на суспільні процеси, охопивши в такий спосіб усі сфері людського буття для того, щоб отримати владу та економічні вигоди від поширення релігійного вчення. По-друге, право розглядалося як божественна даність, а тому воно є обов'язковим і правильним, раціональним із точки зору божественної волі управління паствою. Церква виходить з обов'язковості дотримання правових норм, оскільки в них втілюється система цінностей. Отже, право є ціннісним орієнтиром суспільного розвитку.

Соціалістична школа, а точніше школа соціологічно-позитивістського сприйняття права (К. Маркс, Ф. Енгельс, Р. Арон та ін.). Соціалістичний контекст дослідження трансформації норм релігії в норми права найбільш яскраво розкривається в працях Р. Арона. Попри те, що К. Маркс не визнавав релігію як можливого регулятора суспільних відносин, розглядаючи її лише як засіб упорядкування соціуму, пригнічення та соціаль-

ної нерівності, все-таки він сприймав історичну місію релігійних норм.

Але найбільше соціалістичний контекст праворозуміння та становлення процесу нормотворчості, розкривається в дослідженнях Р. Арона, який акцентує увагу на тому, що марксистська школа визнає релігію соціальним явищем, оскільки вона [1]:

- по-перше, є наслідком історичної еволюції суспільних відносин, зокрема має відповідне наукове обґрунтування та філософсько-деонтологічний вимір пізнання;

- по-друге, є відповідною надбудовою суспільства, що має рівень вищий від соціально-економічного рівня;

- по-третє, є проявом людської (індивідуальної) та суспільної свідомості;

- по-четверте, є ілюзорним виразом реальних суспільних відносин і діяльності людей, що виникає внаслідок спотвореного, перекрученого відображення в релігійній свідомості дійсних відносин і якостей;

- по-п'яте, є фантастичним відображенням сил, що панують над людьми в повсякденному житті.

Якщо ж говорити про те, коли саме християнська релігія, надто християнська церква, почала стрімкий розвиток у напрямі створення передумов для панування над суспільно-політичними процесами, необхідно зауважити таке.

По-перше, від початку свого існування ще єдина християнська церква перебувала в напівлегальному становищі, оскільки легітимізована державою (Римською Імперією) був лише факт її існування та можливість розповсюдження християнського віровчення.

По-друге, християнська церква не мала такого впливу на соціум, який дав би їй змогу суттєво впливати на суспільні процеси засобами релігійних норм, оскільки більшість із населення Римської Імперії не розділяли погляди нової релігії, віддаючи перевагу язичницьким течіям.

По-третє, християнська церква не набула рис структурованої організації з чіткою ієрархією, оскільки проходила лише етап становлення як соціальний інститут.

Враховуючи наведені умови поширення впливу релігійних норм на суспільні процеси, О. Шеман зазначає, що головний, зламний момент припадає на IV ст. н. е. На думку дослідника, саме в цей період Церква отримала надзвичайно потужний імпульс для свого розвитку та розповсюдження власного впливу на все суспільство через необхідність обґрунтування влади імператора. Річ у тому, що після об'єднання Риму та Греції відбувається фактичне зіткнення двох античних культур, і саме в ролі арбітра або посередника між ними та того об'єднувального фактора, який дає змогу

створити передумови для переходу античного соціуму в новий етап цивілізаційного розвитку, виступає християнська церква. Церква необхідна, оскільки вона пояснює законність і легальність влади імператора і грецьким полісам, і Римській Імперії загалом [8].

Л. Попсуєнко приділяє велику увагу IV ст., коли християнська церква отримала загальнодержавне визнання в Римській Імперії [6].

Таке визнання нової системи суспільних відносин (релігійних) та їх включення в поле правового регулювання римськими законодавцями дає змогу легалізувати новий суспільний інститут – церкву. Фактично відбулося таке: держава (в особі Римської Імперії) на рівні права закріпила режим богослужінь в християнській церкві та статус самої церкви. Для цього достатньо було зупинити гоніння на християн, визнавши їх вплив на суспільні процеси у всій імперії та прийняття християнства імператором. Тобто церква отримала правове регулювання. Надалі вже церква стала намагатися впливати на правове регулювання інших сфер суспільних відносин, інколи суто у своїх інтересах.

Наступним важливим етапом становлення християнської релігії та католицької церкви, на думку Н.Л. Штурмак, є період, що охоплює XII – XIV ст. Епоха Середньовіччя, особливо після падіння Римської Імперії та початку занепаду Візантійської Імперії, ознаменувалася рушійними процесами на європейському континенті. Почали з'являтися нові держави, збільшуватися наявні, відбуваються захватницькі війни та формуються нові імперії. Усе це дало поштовх для встановлення католицькою церквою власного впливу на монархів, оскільки багато в чому саме за допомогою церкви відбувалися об'єднання держав і збільшення територій засобами відкритої експансії. Стратегічні невдачі хрестових походів були компенсовані новими надбаннями церкви, і такими надбаннями стали процеси збільшення держав і розповсюдження впливу самої церкви на ці держави [9].

Знову ж таки звертаючись до точки зору Н. Штурмак, зауважимо, що історіографія дослідження механізмів взаємодії права та релігії, церкви та держави багато в чому залежить від панівної філософської доктрини та системи світоглядних цивілізаційних цінностей. Так, у новітній історії більшість державотворчих процесів відбулося під впливом позитивістських концепцій, за якими право є об'єктивним результатом розвитку суспільних процесів, а тому право в своєму регуляційному впливі виходить із найбільш раціонального шляху, способу, механізму для отримання чи досягнення суспільного блага. Через це поєднання релігії та права, надто їх взаємний вплив, розглядається як процес еволюції систе-

ми праворозуміння та правосприйняття, оскільки релігія також сприймається як соціальний регулятор [9]. На нашу думку, релігійні норми передбачають нормативну комунікацію, у цьому аспекті вони постають як релігійний порядок комунікативних відносин, які виникають на основі релігійно-нормативної інтерпретації різних релігійних текстів, що мають як вербальний, так і невербальний характер; як специфічний різновид інтерсуб'єктивної, комунікативної діяльності віруючих та інших суб'єктів релігійних відносин, результати якої об'єктивуються у релігії, культурі, у соціальних та релігійних інститутах, у релігійних текстах і втілюються у релігійній свідомості, релігійних приписах і релігійних відносинах, діяльності та поведінці, які утворюють єдину релігійну структуру. Повноваження і корелятивні їм обов'язки, в основі яких знаходяться релігійні норми як загально значимі та загальнообов'язкові правила реалізуються у комунікативній релігійній поведінці суб'єктів релігійних відносин. Смісл релігійних норм визначається як встановлення релігійно-нормативного регулювання специфічного виду суспільних відносин [5, с. 165].

**Висновки.** Таким чином, наведені вище школи та доміанти в напрямках їх досліджень у контексті взаємозалежності й взаємовпливу релігійних і правових норм демонструють не лише різність підходів до дослідження, але й різність у сприйнятті об'єкту дослідження. Це, у свою чергу, дає змогу більш ґрунтовно та детально розкрити сам механізм взаємозалежності права, релігії та держави в контексті еволюції їх становлення і розвитку.

### Література

1. Арон Р. Етапи розвитку соціологічної думки: Монтеस्क'є. Конт. Маркс. Токвіль. Дюркгейм. Парето. Вебер / пер. з франц. Г. Філіпчук. К. : Юніверс, 2004. 687 с.
2. Бабій М., Присухін С. Свобода совісті та свобода релігії: концептуальна матриця Католицької церкви // Юридична наука. 2013. № 3. С. 118–128.
3. Міма І.В. Релігійні витоки права : проблемність визначення // Правова держава : щорічник наук. праць Ін-ту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України / голов. ред. Ю.С. Шемшученко. 2005. Вип. 16. С. 569–577.
4. Міма І.В. Релігійні норми як соціально-правотворчі чинники суспільства / Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 230–233.
5. Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций / СПб.: Издательский дом С. Петербургского ин-та, 2004. 864 с.
6. Попсуенко Л.О. Правовий статус християнської церкви за римським імператорським законодавством

IV сторіччя : дис. д-ра. юр. н. : спец. 12.00.01 / Л.О. Попсуенко. О.: Одеська національна юридична академія, 2006. 190 с.

7. Тихонравов Ю.В. Судебное религиоведение М. : Бизнес-школа «ИнтелСинтез», 1998. 272 с.

8. Шмеман А. Исторический путь православ'я: [http://azbyka.ru/otechnik/Aleksandr\\_Shmeman/istoricheskij-put-pravoslavija](http://azbyka.ru/otechnik/Aleksandr_Shmeman/istoricheskij-put-pravoslavija).

9. Штурмак Н.Л. Релігійні підходи до праворозуміння: порівняльний аналіз : дис. к. ю. н. : спец. 12.00.01 / Н.Л. Штурмак. К. : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 228 с.

### Анотація

**Росовська І. Ю. Проблема співвідношення права, релігії і держави в контексті світоглядних цивілізаційних шкіл. – Стаття.**

Стаття присвячена аналізу еволюції відображення у світовій науковій доктрині динаміки права, релігії та держави. Висвітлено основні проблеми співвідношення права, релігії та держави в контексті здійснення ними функцій соціального регулювання в міфологічній, філософській, антропологічній, психологічній, соціологічній, історичній, теологічній та соціалістичній цивілізаційній школах.

**Ключові слова:** релігія, право, держава, релігійне право, соціальне регулювання, правове регулювання.

### Аннотация

**Росовская И. Ю. Проблема соотношения права, религии и государства в контексте мировоззренческих цивилизационных школ. – Статья.**

Статья посвящена анализу эволюции отражение в мировой научной доктрине динамики права, религии и государства. Освещены основные проблемы соотношения права, религии и государства в контексте осуществления ими функций социального регулирования в мифологической, философской, антропологической, психологической, социологической, исторической, теологической и социалистической цивилизационной школах.

**Ключевые слова:** религия, право, государство, религиозное право, социальное регулирование, правовое регулирование.

### Summary

**Rosovska I. Yu. The problem of the relationship between law, religion and states in the context of world-view schools of civilization. – Article.**

The article is devoted to the analysis of the evolution of the reflection in the world scientific doctrine of the dynamics of law, religion and state. The main problems of the relationship between law, religion and the state in the context of their implementation of the functions of social regulation in the mythological, philosophical, anthropological, psychological, sociological, historical, theological and socialist civilizational schools are highlighted.

**Key words:** religion, law, state, religious law, social regulation, legal regulation.

## ПОНЯТТЯ ТА РОЛЬ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Систематизація соціального законодавства України повинна мати на меті уніфікацію та спрощення нормативно-правового регулювання досліджуваної сфери суспільних відносин з одночасним підвищенням якості нормативних приписів, їх чіткості та зрозумілості для учасників відповідного правовідношення, що в кінцевому рахунку сприятиме належному виконанню соціальної функції державою та реальному забезпеченню реалізації соціальних прав громадян на території України. Особливу увагу в межах досліджуваних питань слід приділити формам (видам) систематизації, оскільки від застосування того або іншого з них і залежить підсумковий результат відповідної діяльності.

Окремі аспекти порушеної проблематики у тій або іншій мірі висвітлювалися в доктринальних працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених-правників у галузі держави та права, а також права соціального забезпечення, зокрема слід відзначити доробок таких з них, як В.В. Андрійів, В.А. Багрій, Н.Б. Болотіна, Ф.Г. Бурчак, В.Я. Буряк, Ю.В. Васильєва, В.С. Венедіктов, Є.А. Гетьман, О.О. Гірник, І.О. Гуменюк, М.А. Дейнега, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, О.В. Москаленко, Н.Р. Нижник, І.В. Новосельська, С.М. Прилипко, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, Т.В. Степанова, О.В. Тищенко, О.М. Ярошенко та ін.

На сьогодні в науковій юридичній літературі відсутні ґрунтовні науково-теоретичні дослідження з питань поняття, ознак та форм систематизації соціального законодавства України. В переважній більшості випадків вчені-правники характеризують лише в загальному стан відповідного законодавства, пропонують здійснити кодифікацію правових приписів тощо, але комплексно означені проблеми не висвітлюються в доктрині права соціального забезпечення.

В Академічному тлумачному словнику української мови категорія «систематизація» розглядається як дія, спрямована на систематизацію чогось, тобто дія з приводу зведення чогось до певної системи [1]. Систематизувати можна надзвичайно багато явищ та процесів, в тому числі й у межах юридичної науки. Як правило, у доктринальній літературі з проблематики держави та права поняття «систематизація» опосередковується з нормами права.

У наукових юридичних джерелах відзначається, що актуальність дослідження процесів систематизації на сьогодні визначається триваючим

процесом кодифікації нового українського законодавства і незавершеністю його теоретичного осмислення. Незважаючи на те, що такі поняття, як «систематизація» і «кодифікація», щодо нормативно-правових актів широко застосовуються як у теорії держави і права, так і в спеціальних юридичних науках, до теперішнього часу вчені-правознавці не дійшли згоди стосовно їх визначень, ознак, функцій і видів [2, с. 54]. З наведеного вбачається, що важливість висвітлення порушених питань обумовлена новизною вітчизняного законодавства та необхідністю здійснення його вдосконалення, що, серед іншого, передбачає і проведення систематизації нормативних приписів. Щодо соціального законодавства України, то в період розвитку незалежної України воно почало активно, але водночас хаотично, формуватися, що обумовлює надзвичайно високу актуальність систематизації правових норм у межах досліджуваної галузі права.

В.Ф. Опришко наголошує на тому, що систематизація законодавства є особливим різновидом удосконалення нормативно-правових актів. Систематизація може здійснюватись відносно правових норм, законів та підзаконних нормативно-правових актів. Досить часто у науковій літературі систематизація права і систематизація законодавства помилково ототожнюються, хоча ці процеси характеризуються як спільними, так і відмінними рисами. Систематизація права і систематизація законодавства є взаємообумовленими та взаємозалежними видами діяльності. Проте водночас систематизація права передбачає упорядкування правових норм, що визначають зміст права, а систематизація законодавства – законів й інших нормативно-правових актів, в яких закріплено ці правові норми і які становлять їх юридичну форму [3, с. 25]. Таким чином, ведучи мову про таку правову категорію, як «систематизація», необхідно розмежовувати її види, зокрема систематизацію права як соціального регулятора та систематизацію законодавства як зовнішньої форми вираження права, завдяки чому й забезпечується регулюючий вплив права на суспільні відносини.

На сьогодні в чинному законодавстві України таке поняття, як «систематизація», не дістало свого легального закріплення, що є істотним недоліком у сфері правової регламентації та суттєвим чином ускладнює практичну діяльність. Однак варто наголосити на тому, що законодавець

здійснював непоодинокі спроби подолання відповідних прогалин нормативно-правового регулювання досліджуваних питань, але на сучасному етапі розвитку вітчизняної нормативно-правової бази вирішити означені проблеми не вдалося.

Так, у проекті Закону України «Про нормативно-правові акти» (його було прийнято, але згодом скасовано) категорію «систематизація» пропонувалося розуміти як «упорядкування чинних нормативних актів і приведення норм права до внутрішньо узгодженої системи, що здійснюється у формі кодифікації або інкорпорації» (ст. 123) [4, с. 162]. Крім того, досліджуване правове поняття тлумачилося і у проекті Закону України «Про закони та законодавчу діяльність». Під ним рекомендовалося розуміти діяльність, яка здійснюється шляхом кодифікації, тобто зведення положень різних законів до юридично і логічно узгодженої системи та створення на цій основі і прийняття єдиного зведеного закону – кодексу, а також шляхом інкорпорації, що передбачає зведення законів у єдиний Звід законів України без зміни їх змісту (ст. 45) [5, с. 13]. З порівняльного аналізу наведених дефініцій вбачається, що вони фактично є тотожними. Водночас з такими міркуваннями складного погодитися, оскільки систематизація є складною категорією та включає до свого змісту багато різних елементів, а розробники проектів названих нормативно-правових актів вирішили звузити поняття «систематизація» до кодифікації та інкорпорації, що не узгоджується із загальними положеннями теорії права.

Більш об'ємне визначення було запропоновано авторами проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» № 1343-1 від 24 січня 2008 року (було відхилено ВРУ), в якому «систематизація нормативно-правових актів» трактувалася як упорядкування нормативно-правових актів шляхом їх зведення у певну внутрішню систему уповноваженими на це суб'єктами нормотворення, що здійснюється у формі інкорпорації, консолідації та кодифікації [6]. Аналогічне визначення досліджуваного поняття пропонувалося й авторами проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» № 7409 від 01 грудня 2010 року [7] (також не прийнятого). Вивчення відповідних дефініцій свідчить, що в них категорія «систематизація» також тлумачиться у достатньо звуженому обсязі. Так, законодавець пропонував обмежити форми (види) систематизації тільки такими, як інкорпорація, консолідація та кодифікація. Крім того, до суб'єктів, які здійснюють систематизацію, віднесено лише уповноважених осіб на нормотворення, що є помилковим. Наведене впливає з того, що у процесі інкорпорації не відбувається нормотворчого процесу, а консолідацію можуть здійснювати будь-які суб'єкти, тобто вона може мати неофіційний характер. За таких обставин запропоновані

дефініції потребують істотного уточнення й доопрацювання.

Водночас, незважаючи на пророблену значну роботу як вченими-правниками, так і суб'єктами законодавчої ініціативи, відповідні законодавчі акти так і не було прийнято Верховною Радою України, що справило негативний вплив як на здійснення систематизації соціального законодавства України, так і загалом на стан сучасної нормативно-правової бази нашої держави.

Крім законотворчої сфери, досліджуване правове поняття вивчалось і в доктрині права. Так, у науковій правовій літературі наводяться різні міркування щодо розуміння правової природи та сутності систематизації. Наприклад, в юридичній енциклопедичній літературі систематизація визначається як упорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи [8, с. 489]. Слово «упорядковувати» означає «складати, підбирати в певному порядку, укладати» [9, с. 1511]. Тобто під упорядкуванням законодавства варто розуміти вчинення певних дій, за яких нормативно-правові акти та їх норми розташовуються у такому порядку, у якому їх використання є найбільш зручним та доцільним. Норми різних нормативно-правових актів, а також норми, які розміщені в рамках одного нормативно-правового акта, узгоджуються таким чином, щоб не суперечити одна одній, а також щоб становити єдину узгоджену систему, у якій кожна норма урегулює певну складову суспільних відносин, а усі норми в сукупності забезпечують їх належне правове регулювання.

Схожі дефініції надають і відомі вчені-правники з проблематики держави та права. Зокрема О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко вважають, що систематизація – це впорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи [10, с. 837; 11, с. 40]. Знову звернемо увагу на використання авторами терміна «впорядкування», тобто систематизація першочергово являє собою впорядкування законодавства. В умовах, коли станом на 2013 рік в Україні в соціальній сфері функціонувало 170 законів України, 400 постанов Кабінету Міністрів, 1100 відомчих і міжвідомчих наказів, важливо, щоб така система нормативно-правових актів була узгоджена між собою, щоб норми кожного із нормативно-правових актів не суперечили один одному, щоб положення нормативно-правових актів соціального законодавства не були колізійними [12, с. 189]. Станом на останні роки ситуація із кількістю нормативно-правових актів не покращилась. Втім, як свідчить законодавчий досвід України, досить часто така кількість актів законодавства функціонує не як внутрішньо узгоджена система, і у такому випадку законодавець може застосовувати різні прийоми, наприклад, такі як інкорпорація,

кодифікація чи консолідація, внаслідок чого норми законодавства узгоджуються та об'єднуються в таку систему, в якій забезпечується їх логічна послідовність та підтримання в актуальному стані.

Схожим чином поняття «систематизація» розглядається у підручнику «Загальна теорія держави і права» за редакцією М.В. Цвіка та О.В. Петришина, які визначили систематизацію як діяльність із зведення нормативно-правових актів у впорядковану систему [13, с. 313]. Звернемо увагу на те, що наведений підхід сутнісно близький до попередньо проаналізованих дефініцій, кожна з яких характеризується певними недоліками. Істотним недоліком даної дефініції, як і попередньо проаналізованих, є те, що в ній не акцентується увага на кінцевому результаті такого процесу, як систематизація, тобто не вказується, з якою метою вона проводиться, що необхідно отримати в результаті її здійснення. Вказівка на відповідні характерні ознаки є важливою, оскільки інакше незрозуміло, в чому полягає сутність такого упорядкування та навіщо необхідне створення системи правових приписів.

Більш виваженою є позиція інших вчених-правників, які вважають, що систематизацію законодавства треба розглядати як впорядкування та вдосконалення нормативно-правових актів, приведення їх до певної внутрішньої узгодженості шляхом створення єдиних нормативних актів та їх збірників [14, с. 3]. Тобто ключовими аспектами систематизації є впорядкування та вдосконалення чинного законодавства. Це означає, що систематизація передбачає не лише впорядкування норм законодавства. У процесі впорядкування норми можуть удосконалюватись, приводитись у відповідність із змістом інших норм – узгоджуватись між собою. Результатом систематизації законодавства є об'єднання його норм у збірники (інкорпорація), переробка норм та об'єднання у кодекси (кодифікація) або об'єднання кількох нормативно-правових актів в один нормативно-правовий акт (консолідація). У кожному із наведених прикладів норми упорядковуються, удосконалюються, узгоджуються та об'єднуються.

У науковій юридичній літературі наводяться й більш ґрунтовні визначення поняття «систематизація законодавства». Зокрема, на переконання А.І. Граціанова, систематизація законодавства – це діяльність по упорядкуванню й удосконаленню нормативного матеріалу шляхом його обробки і розміщення за класифікаційними критеріями, що обираються відповідно до тих завдань, які розв'язуються цією діяльністю. Дослідник підкреслює, що систематизація законодавства сприяє ефективному здійсненню правотворчої діяльності, що проявляється, зокрема, у виявленні причин суперечностей чи невідповідностей у нормативному

регулюванні і пошуку способів їх усунення. Також систематизація законодавства сприяє практичному використанню норм права, у тому числі й у контексті пошуку необхідних норм та їх правильного тлумачення [15, с. 104]. У наведеній дефініції наголошується на тому, що систематизація повинна містити певний системоутворюючий критерій, який має відповідати завданням та меті систематизації. Тобто, якщо завданням відповідної діяльності є підготовка певного кодифікованого нормативно-правового акта, то таким критерієм має бути галузь права, яка повинна забезпечувати комплексне нормативне регулювання певної сфери суспільних відносин, якщо ж задавання полягає в підготовці збірника того або іншого законодавства, то необхідно визначитися із зручним пошуковим критерієм (дата прийняття нормативного акта, ієрархія нормативних документів, суб'єкт прийняття тощо).

На переконання Г. О. Яковлевої, законодавство у сфері соціального забезпечення являє собою систему відповідних нормативно-правових актів, яка регулює специфічні соціально-забезпечувальні відносини, що виникають між державою (в особі її уповноважених органів) та особою, котра через ті чи інші життєві обставини потребує матеріальної чи іншої безповоротної допомоги від держави [16, с. 105]. За допомогою такої позиції сутність досліджуваної категорії розкривається досить поверхово, а тому таке визначення потребує істотного вдосконалення, оскільки у ньому фактично мова йде виключно по суб'єктний склад відносин соціального забезпечення.

Вивчення вказаних дефініцій свідчить, що загалом серед вчених-правників відсутні істотні протиріччя щодо визначення такої правової категорії, як «систематизація законодавства», під якою у загальному вигляді слід розуміти нормотворчу та/або техніко-юридичну діяльність загальних або спеціальних суб'єктів з метою упорядкування наявних правових приписів, які містяться у законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах України, для забезпечення формування ефективної системи законодавства. Таким чином, *систематизація соціального законодавства* – це нормотворча та/або техніко-юридична діяльність, яка здійснюється у найрізноманітніших формах як загальними (будь-які фізичні та юридичні особи), так і спеціально уповноваженими суб'єктами (органи державної влади України – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України тощо) з метою упорядкування, вдосконалення та розробки правових норм у сфері соціального забезпечення для створення системи ефективного нормативного регулювання відносин у даній галузі суспільного життя.

**Література**

1. Академічний тлумачний словник української мови (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s.systematyzuvaty>
2. Іванченко О.П. Систематизація законодавства: науковий вектор, практичні потреби. Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 53-56.
3. Опришко В.Ф. Загальнотеоретичні та практичні проблеми систематизації законодавства України. Право України. 1999. № 12. С. 25-30.
4. Про нормативні правові акти: проект Закону України. Вісн. Акад. прав. наук України. 1995. № 4. С. 162.
5. Федоров І.О. Кодифікація адміністративно-деліктоного законодавства України: монографія. Запоріжжя: ТОВ ВПО «Запоріжжя», 2006. 144 с.
6. Про нормативно-правові акти: проект Закону України № 1343-1 від 24 січня 2008 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4\\_1?pf3511=31416](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4_1?pf3511=31416)
7. Про нормативно-правові акти: проект Закону України № 7409 від 01 грудня 2010 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4\\_1?pf3511=39123](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4_1?pf3511=39123)
8. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл., 2003. Т. 5: П-С. 736 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В.Т. Бусел, редактори-лексикографи: В.Т. Бусел, М.Д. Василюк-Дерибас, О.В. Дмитрієв та ін. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
10. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доп. К.: Юридична думка, 2012. 1020 с.
11. Теорія держави і права. Академічний курс: підруч. / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
12. Коваль О. П. Удосконалення функціонування соціальної сфери України: економіко-адміністративний аспект. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2013. № 4. С. 188-196.
13. Загальна теорія держави і права: підруч. для студентів юридичних вищих навчальних закладів / В.М. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. Х.: Право, 2009. 584 с.
14. Методичні рекомендації на тему: «Систематизація законодавства: поняття, мета та види». URL: <http://krjust.gov.ua/UserFiles/File/pravovyyu.metod.5.pdf>
15. Граціанов А.І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2004. 185 с.
16. Яковлева Г. О. Право соціального забезпечення як самостійна галузь права в національній правовій системі України. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 3. С. 102-106.

**Анотація**

**Сайнецький О. П. Поняття та роль систематизації соціального законодавства.** – Стаття.

У статті проаналізовано специфіку систематизації соціального законодавства. З'ясовано роль систематизації соціального законодавства. Наведено авторське поняття систематизації соціального законодавства.

*Ключові слова:* поняття, соціальне законодавство, соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні права.

**Аннотация**

**Сайнецкий А. П. Понятие и роль систематизации социального законодательства.** – Статья.

В статье проанализирована специфика систематизации социального законодательства. Выяснена роль систематизации социального законодательства. Предложено авторское понятие систематизации социального законодательства.

*Ключевые слова:* понятие, социальное законодательство, социальная защита, социальное обеспечение, социальные права.

**Summary**

**Sainetsky O. P. The concept and role of systematization of social legislation.** – Article.

In the article the specifics of systematization of social legislation are analyzed. The role of systematization of social legislation is clarified. The author's concept of systematization of social legislation is given.

*Key words:* concept, social legislation, social protection, social security, social rights.

УДК 340340.12:347.987.001.73(470+571)"1868/1917"

*О. М. Таварткіладзе*  
суддя Одеського апеляційного суду

## РОЛЬ ІНСТИТУТУ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ОДЕСЬКОЮ СУДОВОЮ ПАЛАТОЮ

**Постановка проблеми.** Будь-яке суспільне явище можна дослідити й зрозуміти тільки з урахуванням умов та особливостей його виникнення й розвитку, тобто у зв'язку з його історією. Об'єктивне й неупереджене вивчення минулого дозволить зосередитись на позитивних моментах реформи та запобігти помилкам і прорахункам у процесі її здійснення на сучасному етапі державотворення. Потрібно відзначити, що судова реформа 1864 р. займає визначне місце в історії розвитку судоустрою і судочинства Російської імперії. В її основі лежать суттєві економічні і політичні зміни, які відбулися в країні у другій половині XIX ст.. Необхідною умовою побудови правової держави в Україні є завершення реалізації Концепції судово-правової реформи в Україні, якою передбачено комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на зміцнення судової системи, кодифікацію усіх галузей права відповідно до соціально-економічних та політичних змін, які відбуваються у нашому суспільстві. Основна її мета полягає в упорядкуванні процесуальної діяльності (слідчої, експертної, судової тощо), створенні нового, що відповідає сучасним вимогам, і вдосконаленні чинного законодавства. Це стосується і необхідності і створення судово-експертних установ, які виконують важливу функцію щодо об'єктивності і організації розгляду кримінальних злочинів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Історії становлення інституту судових експертиз присвячені роботи Р. С. Белкіна, Н. Л. Бікмаєва, С. Ф. Іванова, А. В. Іщенко, Н. І. Клименко, В. О. Комахи, І. Ф. Крилова, В. К. Лисиченка, І. В. Пирога, В. М. Рихтера, О. Р. Росинської, С. А. Смирнкової, С. І. Тихенка, В. В. Юсупова та інших українських і закордонних учених. Аналіз робіт указаних авторів дозволяє зробити висновок про те, що хоча більшість цих праць лише поверхнево торкалася висвітлення досліджуваного нами питання, проте в них спостерігається відсутність єдності поглядів у наукових колах, а отже, залишає невирішеними ряд проблем як теоретичного, так і практичного характеру. Усе це в сукупності є свідченням того, що розглянута проблематика потребує наступного ґрунтовного дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Судова реформа 1864 р. значно вплинула на розвиток судової експертизи, ключові положення якої визначені Статутом кримінального судочинства. Слід відмі-

тити, що на момент прийняття судових статутів 1864 р. у Російській Імперії були відсутні експертні установи. Статтями 112, 325 передбачено, що експерти повинні запрошуватись у тих випадках, коли для точного розуміння обставин по справі необхідні спеціальні відомості або знання у галузі науки, мистецтва, ремесла, промислу чи іншому занятті. У ст. 326 вказувалося, що в якості експертів могли залучатись лікарі, фармацевти, професори, учителі, техніки, художники, ремісники, скарбники та особи, які тривалий час займались чимось або набули спеціальних знань [1, с. 229]. Уже тоді були сформульовані основні вимоги до експертів – не зацікавленість у підсумках розгляду справи, об'єктивність думок і суджень, можливість прояву ініціативи при проведенні дослідження з метою розкриття ознак, які допоможуть відкрити істину.

Наприкінці XIX – початку XX ст. з особливою силою відчувалась необхідність до об'єднання експертних знань. Своє відображення вони знайшли в цілеспрямованій діяльності цілої плеяди вчених, які сприяли розвитку одного з напрямів становлення криміналістичної науки – розробці наукових методів дослідження речових доказів. Саме цей період становлення і розвитку судової експертизи характеризується чітко вираженим практичним ухилом у вирішенні нагальних завдань боротьби зі злочинністю. У зв'язку з цим відбувається організація і становлення перших державних експертних установ.

Першою науково-експертною установою в імперії вважається лабораторія, створена Є. Буринським у 1889 р. на власні кошти. Це була перша в світі судово-фотографічна дослідна лабораторія при Петербурзькому окружному суді. Поштовхом до її створення стали експертизи документів, які проводив Є. Буринський з допомогою фотографії. На думку дослідниці Ю. Шибасової, Є. Буринським зроблено величезний внесок у становлення та розвиток таких напрямків судово-експертної діяльності, як техніко-криміналістична експертиза документів та почеркознавча експертиза. Його дослідження в цих галузях не втратили своєї актуальності і до сьогодні [1, с. 230].

Свою лепту у подальший розвиток судової експертизи в Росії вніс міністр юстиції І. Щегловітов. Підсумком великої підготовчої роботи став проект закону про заснування кабінету науково-судових експертиз при прокуратурі Санкт-Петербурзької су-



дової палати, який у січні 1912 р. було внесено до Державної Думи і 28 червня 1912 р. цей закон був схвалений Державною Радою і Державною Думою Російської імперії і затверджений імператором Миколою II [2, с. 53].

Згідно цього Закону було прийнято рішення про створення при прокуратурі Санкт-Петербурзької судової палати кабінету науково-судової експертизи, штат якого складався з директора, трьох його помічників та вільнонайманих техніків. Крім Петроградського кабінету науково-судової експертизи, заснованого 9 грудня 1912 р. на підставі зазначеного Закону, з 1 січня 1914 р. були утворені ще три таких же кабінети в Москві, Києві та Одесі. 15 лютого 1914 року кабінет науково-судової експертизи було відкрито при прокурорі Одеської судової палати. Зауважимо, що це була четверта установа, створена на території країни. Відповідно першу створено в Петербурзі, другу у Москві, а третю у Києві [3, с. 513].

Засновуючи кабінет науково-судової експертизи міністр юстиції І. Щегловітов, наголошував, що такий кабінет розуміється як лабораторія, що знаходиться в розпорядженні переважно судових слідчих. Він вважав, що найбільш важливими функціями кабінету науково-судової експертизи є звірення почерків, встановлення будь-якого роду фальсифікацій, підчисток в документах, прояв відбитків пальців і звірення їх, фотографування самих речових доказів, дослідження кров'яних і інших слідів на речових доказах. Керівникам кабінету науково-судової експертизи належить також функція щодо повідомлення судового слідчого, прокурорського нагляду або чинів поліції, виїжджати на місця скоєння злочину для здійснення фотографічних знімків і виявлення слідів, які можуть пролити світло на скоєний злочин. За інструкцією, затвердженою міністерством юстиції, кабінет науково-судової експертизи починає діяти на місці скоєння злочину раніше від усіх – лікаря, поліції та ін. [3, с. 513].

Відзначимо, що основна частина діяльності кабінету науково-судової експертизи належить саме фотографуванню і в цьому відношенні одеський кабінет був оснащений найновішою технікою.

Кабінетом науково-судової експертизи проводились дослідження не тільки за ініціативою судових слідчих, але й за постановою Одеської судової палати і окружного суду з цивільного та кримінального відділень. Кабінетом, крім графічної проводились хімічні і багато інших експертиз, потрібних для сприяння фотографії. На керуючого кабінетом науково-судової експертизи і його помічників покладалося зобов'язання в наданні відповідних висновків на засідання палати і суду

У січні 1914 р. на посаду керуючого кабінетом науково-судової експертизи при прокурорі Одеської судової палати був призначений М. Ма-

каренко. Його помічниками стали приват-доцент кафедри хімії фізико-математичного факультету Новоросійського (Одеського) університету Є. Єльчанінов, колишній товариш прокурора Подільського окружного суду Б. Маліновський і лаборант кафедри медичної хімії того ж університету лікар С. Матвеев [4, с. 803].

Протягом першого року функціонування кабінету його співробітниками було проведено 169 експертиз, в тому числі: дослідження почерків і чорнила – 120, приписок і переробок тексту в документах – 24, крові – 15, спалених документів – 4 і т.д. [3, с. 554].

За ініціативи М. Макаренка влітку 1914 р. було організовано ряд поїздок членів кабінету науково-судової експертизи до Західної Європи для ознайомлення із зарубіжним досвідом проведення криміналістичних експертиз. Таким чином відбулося знайомство з останніми досягненнями криміналістичної науки і практики Франції, Швейцарії та Німеччини.

1-9 липня 1915 р. керуючий Одеським кабінетом науково-судової експертизи М. Макаренко і Є. Єльчанінов взяли участь в роботі Першого з'їзду експертів-криміналістів Росії, що відбувся в Петербурзі. Свою доповідь Микола Прокопович присвятив актуальним питанням щодо застосування електролізу при фіксуванні і прояві відбитків пальців на металевих поверхнях; способам проникнення в шкіру продуктів згоряння порошу; дослідженням зброї та стрільних куль. Характерно, що доповідь було побудовано на основі конкретних кримінальних справ, в процесі розслідування яких і проводились експертні дослідження [3, с. 555].

Серед розробок Є. Єльчанінова, особливої уваги заслуговує дактилоскопічна експертиза. Так, досліджуючи сталеву шашку, на якій були присипані графітним порошком відбитки пальців, експерт вперше в світовій практиці застосував електролітичний метод виявлення відбитків пальців на металевих поверхнях. Суть новації полягала в тому, що досліджуваний металевий предмет занурювався в водний розчин хімічно чистого мідного купоросу і через нього пропускався електричний струм (близько 4 вольт). Через 3 секунди після замикання струму на предметі починали вимальовуватись сліди пальців, а через 10 секунд електричний ланцюг розмикався, так як малюнок папілярних ліній ставав абсолютно чітким. Вийнятий з розчину предмет послідовно промивали водою, спиртом і ефіром. Після цього він ставав абсолютно сухим і на ньому було чітко видно надзвичайно виразний і тонкий пальцевий малюнок, який важко було стерти, чи пошкодити навіть при сильному терті рушником. Крім того, такий малюнок дуже легко фотографувався. Результати своїх досліджень щодо застосування електролітичного методу для вияв-

лення і фіксації відбитків пальців на металевих поверхнях вчений виклав у статті, опублікувавши її в «Журналі Міністерства юстиції» [3, с. 561].

Потрібно зауважити, що впродовж наступних трьох років, незважаючи на воєнний час, Кабінетом здійснено 682 експертизи: в 1915 р. – 279, 1916 р. – 244 і в 1917 р. – 159 [3, с. 555]. Після революційних подій 1917 року Одеський кабінет науково-судових експертиз, на відміну від Петроградського та Московського кабінетів, ще тривалий час продовжував функціонувати.

В ході діяльності з розгляду кримінальних справ Одеська судова палата не тільки активно співпрацювала з органами поліції, а багато в чому й визначала їх обов'язки. Показовим в цьому плані є доповнення до Інструкції прокурора Одеської судової палати чинам поліції округу цієї ж палати з виявлення і дослідження злочинів. Зокрема, в частині виклику на місце скоєння або виявлення злочину чинів Кабінету науково-судової експертизи та про порядок дій поліції у випадках участі зазначених чинів в розслідуванні злочинів йшлося:

§ 1. Про кожен вагомий злочин, скоєний при такій обстановці, коли на місці його виявлення залишилися і можуть бути збережені або досліджені його сліди, поліція в м. Одесі одночасно з повідомленням Судового Слідчого повідомляє по телефону Керуючому Кабінетом науково-судової експертизи або черговому його помічникові. У разі прибуття Керуючого Кабінетом або його-помічника на місце злочину раніше прибуття туди Судового Слідчого, поліція вживає заходів до збереження слідів злочину і речових доказів, користуючись вказівками зазначених посадових осіб.

Зауважимо, що це правило поширювалось, як на всіх чинів поліції Одеського градоначальства, так і на чинів Одеської повітової поліції, які перебувають в місті, а так само і на чинів Окремого корпусу жандармів, коли ці чини в зазначених у законі випадках виконують обов'язки загальної поліції.

§ 2. Усі законні вимоги Керуючого Кабінетом науково-судової експертизи або його помічників поліції виконує точно і беззаперечно, сприяє їм у чому виникне потреба і повідомляє всі необхідні відомості у справі, по якій пішов виїзд чинів Кабінету на місце скоєння або виявлення злочину.

§ 3. При оглядах, освідченнях, обшуках і виїмках, що вживаються поліцією, що замінює Судового Слідчого коли в цих слідчих діях візьмуть участь чини Кабінету науково-судової експертизи, поліція так само керується вказівкою зазначених посадових осіб, як щодо необхідності, з метою здійснення завдань, дотримання відомого порядку проведення огляду, огляду, обшуку і виїмки, так і по відношенню до опису, залучення до дізнання і збереженню речових доказів.

Складений поліцією установленим порядком протокол про такі слідчі дії, де брали участь чини Кабінету засвідчують і своїм підписом.

§ 4. В іншому, при провадженні дізнання та проходження у справах, за якими здійснено виїзд чинів Кабінету науково-судової експертизи на місце скоєння або виявлення злочину, поліція повинна керуватися законами і правилами у сфері Інструкції Прокурора Палати [3, с. 539].

Водночас при прокурорі Одеської судової палати були розроблені правила щодо первинних заходів з охорони місця скоєння або виявлення злочину і його слідів, про збереження речових доказів і про порядок нагляду за арештованими.

Так поліцейські чини, проводячи дізнання у кримінальних справах мали усвідомлювати, що для успішного розшуку злочинців, так само як для викриття винних і з'ясування невинності запідозрених, важливими є речові докази, а також залишені зловмисниками на місці скоєння злочину сліди і що такого роду докази є найбільш цінними коли вони своєчасно і ретельно збережені для розслідування. Забезпечення збереження речових доказів і слідів злочину становить одне з найсерйозніших завдань поліції при виявленні і розслідуванні злочинів [3, с. 539-540].

Проводячи первинні заходи з охорони місця вчинення або виявлення злочину і його слідів, поліція, до прибуття судового слідчого, – а коли вона замінює останнього, до прибуття чинів Кабінету науково-судової експертизи, якщо такі очікуються, зобов'язана ні в якому разі не змінювати виявленої в зазначеному місці обстановки і картини злочину. Тому слід тіла і одяг убитих, знаряддя злочину і виявлені сліди залишати в повній недоторканності, в місці, що охороняється нічого не чіпати, не переміщувати і не переставляти, по можливості зовсім не торкатися предметів, що там знаходяться, навіть якщо ці предмети не мають ніяких явних слідів.

Особливо ретельно потрібно дивитись, щоб ніхто не торкався до предметів з гладкою поверхнею, як наприклад до скла, посуду, пляшок, полірованих меблів тощо. Так як на подібних речах можуть бути відбитки пальців злочинців. До місця що охороняється не можна було допускати нікого, окрім осіб, що мали право бути присутнім там за законом. Якщо злочин скоєно в кімнаті, то всі входи і виходи повинні бути замкнені і до них приставлена охорона. Якщо ж злочин скоєно у відокремленому будинку, або іншій подібній будівлі, або на відкритому місці, то доступ стороннім особам повинен бути заборонений принаймні на 20 сажнів [3, с. 540].

Самі поліцейські чини, які приймають участь у зазначених заходах охорони та проводять дізнання, перебуваючи в приміщенні, що охороняється або місцевості, зобов'язані бути обережними, щоб

випадково не знищити, не пошкодити, або не видозмінити слідів злочину, чи загальної картини його обставин. Такі інструкції поліцейські чини зобов'язані доводити до відома підлеглим кожен раз знаходячись на місці події. Крім цього поліція до прибуття судового слідчого, і в відповідних випадках до прибуття чинів Кабінету науково-судової експертизи, зобов'язана зібрати відомості, по можливості про всіх осіб, які раніше не мали доступу до місця скоєння або виявлення злочину.

Коли на об'єкті, що охороняється будуть виявлені будь-якого роду підозрілі плями, сліди крові, відбитки рук, ніг, або знарядь злочинів, або сліди злому у випадку загрози їх знищення, такі сліди належить негайно накривати ящиком, коробкою, кошиком і т. п. предметами, або дошками, під кінці яких, підкладати що-небудь таким чином, щоб дошки не торкалися сліду, а для запобігання від дощу і вогкості захищені подібним способом сліди, слід накрити зверху брезентом або плівкою. Якщо виникне необхідність зберегти від пошкоджень, такого роду сліди всередині житлових приміщень, то сухі плями, відбитки, подряпини і т.д. можуть бути накриті й аркушем паперу, або картоном, кінці якого прибиваються цвяхами або приклеюються [3, с. 540].

Якщо в печах або камінах, будуть виявлені обгорілі або обвуглені папери, то, щоб уникнути тяги і повітря, слід відразу ж закрити отвори димових ходів і для попередження наскрізного вітру зачинити вікна, квартирки і двері. Якщо в приміщенні, що охороняється виявиться письмове приладдя, а також і папір із записами. то потрібно потурбуватися про його збереження.

У випадку затримання кого-небудь на місці, що підпадає під відання поліції, за підозрою в скоєнні злочинів, затримані підлягають негайному видаленню з місця, яке охороняється. При доставленні затриманих в місце попереднього ув'язнення, необхідно контролювати, щоб по дорозі вони не викинули якихось предметів, що знаходяться при них і не спілкувались із сторонніми особами. Доправляються заарештовані, якщо їх декілька, порізно і утримуються окремо один від одного в несуміжних приміщеннях, причому, в особливих випадках, варта знаходитися при арештантах всередині приміщень. У Затриманих, за загальним правилом, в місці ув'язнення проводили ретельний особистий обшук. Всі речі, що належать кожному з арештованих, зберігаються в особливому мішку або кошику і опечатуються. Після доправлення арештанта, затриманого поліцією до тюрми, обшук і утримання його проводиться згідно правил тюремної інструкції [3, с. 541].

Значну увагу в інструкції приділяли практичним вказівкам із кримінальної техніки, яку застосовували для розслідування злочинних діянь, виявлення винних, так і порядку зберігання і пересилки речових доказів.

Зокрема у § 9 документа передбачено, що у випадках, коли поліція, замінюючи Судового Слідчого, здійснює детальний огляд місця скоєння або виявлення злочину, до протоколу огляду слід долучати складений в загальних рисах план або креслення досліджуваної місцевості із зазначенням предметів, які знаходяться на ній, а також вказівкою відстані між цими предметами. Такий план, або креслення, доповнюючи опис, викладений в протоколі повинен дати можливість чіткого розуміння шляху, по якому прийшов і пішов злочинець або проходив потерпілий, про близькість сусіднього житла, про те, де знаходилися ті чи інші свідки на момент вчинення злочину і т.д. У випадках більш важливих, і якщо є можливість, місце вчинення або виявлення злочину перед оглядом має бути сфотографоване і при чому, рекомендовано з двох різних ракурсів. Фотографування повинно проводитися або засобами розшукової частини одеської міської поліції або через запрошеного фотографа, про що зазначається в протоколі. Документи, що додаються до дізнання фотографічні знімки повинні супроводжуватись пояснювальними написами із зазначенням, до яких актів дізнання вони належать і завірені підписами особи, яка провадить дізнання та понятих, присутніх при огляді [3, с. 541].

В документі наголошувалось, що при розслідуванні вбивств необхідно звертати особливо пильну увагу на сліди і плями крові, а так само на їх форму і розташування. Предмети, на яких є зазначені сліди і плями, долучаються до дізнання, якщо ж це неможливо, то плями повинні бути точно описані. Якщо плями крові видно на підлозі або знаходяться на стінах, їх потрібно сфотографувати. Якщо вважається за необхідне дослідження цих плям, то відповідні шматки дерев'яної підлоги можуть бути випиляні, а частини шпалер зняті. Коли сліди крові перебувають на стіні, вкритій штукатуркою, то після фотографування до забруднені кров'ю місця стіни приклеюється спеціальним клеєм шматок креслярського паперу і після того як клей висохне папір потрібно обережно віддерти від стіни. Таким чином до паперу пристануть просочені кров'ю частинки штукатурки які і можуть бути досліджені для визначення походження крові [3, с. 542].

Неабияку увагу у документі приділено дослідженню місця злочину. З цією метою параграф 12 передбачав, що при огляді місця злочину необхідно перш за все прийняти до уваги, яких предметів, що мають гладку поверхню (скло, метали, поліроване дерево і т.п.), могли торкатися руки злочинця. Виявляючи на таких предметах відбитки пальців злочинців, слід бути при цьому завжди в рукавичках, а самі предмети розглядати для виявлення відбитків пальців, не тільки прямо, але й збоку, тобто при непрямому освітленні. Якщо

предмети на яких виявлені відбитки не можуть бути взяті і направлені для дослідження то їх слід для видимості присипати будь-яким абсолютно сухим і тонким порошком і сфотографувати.

**Висновок:** Можемо стверджувати, що прокурор Одеської судової палати великого значення надавав ретельній перевірці діяльності поліцейських чинів і відповідності їх дій встановленим інструкціям. Особливо це стосується судової експертизи, яка була вкрай важливою і мала надзвичайне значення для встановлення реальної картини злочину. Наголошувалось, що залучені експерти не повинні бути зацікавленими у підсумках розгляду справи, а тому за основу бралися об'єктивність і неупередженість у їхніх діях.

### Література

1. Шиббаева Ю. В. Влияние судебной реформы 1864 года на становление судебно-экспертных учреждений в России // Судебная реформа в России: преемственность и модернизация: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 150-летию Судебной реформы Александра II (г. Белгород, 10-11 октября 2014 г.). – Белгород: ООО «ГиК», 2014. С. 228-231.

2. Сухонос В. В. Прокуратура у державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 р.: монографія. – Суми : Університетська книга, 2012. 104 с.

3. Криміналістичні реєстраційно-довідкові та судово-експертні установи Міністерства внутрішніх справ і Міністерства юстиції Російської імперії (1889–1917 рр.) У 2-х книгах. Кн. 2. / Авт. кол.: М.Г. Вербенський, С.І. Гирько, Т.О. Проценко, В.М. Чисніков, Т.А. Плугатар, І.Е. Нікітіна, С.Г. Лаптев. – Київ. – Харків: ДНДІ МВС України, 2013. 602 с.

4. Чисніков В.М. Сисна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження: документи і матеріали : навч. посіб. – Київ: Ніка Нова, 2011. 939 с.

### Анотація

**Таварткіладзе О. М. Роль інституту судової експертизи при розгляді справ Одеською судовою палатою. – Стаття.**

В статті визначено роль судової експертизи, наголошено, що судова експертиза підвищує доказову силу матеріалів справи, забезпечує встановлення об'єктивної істини і відіграє важливу роль у розробці і практичному впровадженні наукових методів і методик дослідження матеріалів при розслідуванні злочинів і судовому розгляді. Аналізується експертно-методична та науково-дослідна діяльність судово-експертних установ.

Наголошується, що Основною метою, відповідно до Законів, було проведення судово-експертних досліджень з кримінальних і цивільних справ з використанням методів судової фотографії, дактилоскопії, хімічного і мікроскопічного аналізу. Розглянуто питання створення кабінету науково-судової експертизи при Одеській судовій палаті, взаємодію Одеської судової палати при розгляді справ з органами поліції.

Робиться висновок про те, що прокурор Одеської судової палати великого значення надавав ретельній перевірці діяльності поліцейських чинів і відповідності їх дій встановленим інструкціям. Особливо це

стосується судової експертизи, яка була вкрай важливою і мала надзвичайне значення для встановлення реальної картини злочину. Наголошувалось, що залучені експерти не повинні бути зацікавленими у підсумках розгляду справи, а тому за основу бралися об'єктивність і неупередженість у їхніх діях.

**Ключові слова:** Одеська судова палата, Статут кримінального судочинства, науково-експертна установа, судова експертиза, кримінальний злочин, прокурор, дактилоскопічна експертиза речові докази, судовий слідчий.

### Аннотация

**Таварткіладзе А. Н. Роль института судебной экспертизы при рассмотрении дел Одесской судебной палатой. – Статья.**

В статье определены роль судебной экспертизы, отмечается, что судебная экспертиза повышает доказательную силу материалов дела, обеспечивает установление объективной истины и играет важную роль в разработке и практическом внедрении научных методов и методик исследования материалов при расследовании преступлений и судебном разбирательстве. Анализируется экспертно-методическая и научно-исследовательская деятельность судебно-экспертных учреждений.

Отмечается, что Основной целью, в соответствии с Законами, было проведение судебно-экспертных исследований по уголовным и гражданским делам с использованием методов судебной фотографии, дактилоскопии, химического и микроскопического анализа. Рассмотрены вопросы создания кабинета научно-судебной экспертизы при Одесской судебной палате, взаимодействие Одесской судебной палаты при рассмотрении дел с органами полиции.

Делается вывод о том, что прокурор Одесской судебной палаты большое значение придавал тщательной проверке деятельности полицейских чинов и соответствия их действий установленным инструкциям. Особенно это касается судебной экспертизы, которая была крайне важной и имела чрезвычайное значение для установления реальной картины преступления. Отмечалось, что привлеченные эксперты не должны быть в итогах рассмотрения дела, а поэтому за основу брались объективность и беспристрастность в их действиях.

**Ключевые слова:** Одесская судебная палата, Устав уголовного судопроизводства, научно-экспертное учреждение, судебная экспертиза, уголовное преступление, прокурор, дактилоскопическая экспертиза вещественных доказательств, судебный следователь.

### Summary

**Tavartkiladze A. N. The role of the institute of forensic examination in the consideration of cases by the Odessa Court of Justice. – Article.**

The article defines the role of forensic examination, it is noted that forensic examination increases the probative power of the case materials, ensures the establishment of objective truth and plays an important role in the development and practical implementation of scientific methods and techniques for researching materials in the investigation of crimes and court proceedings. The expert-methodical and research activities of forensic institutions are analyzed.

It is noted that the main goal, in accordance with the Laws, was to conduct forensic research in criminal and civil cases using methods of forensic photography, fingerprinting, chemical and microscopic analysis. The

issues of creating a scientific and forensic examination office at the Odessa Court of Justice, interaction of the Odessa Court of Justice when considering cases with the police are considered.

It is concluded that the prosecutor of the Odessa Court of Justice attached great importance to a thorough check of the activities of police officials and their compliance with the established instructions. This is especially true of the forensic examination, which was extremely im-

portant and was extremely important for establishing the real picture of the crime. It was noted that the experts involved should not be in the outcome of the consideration of the case, and therefore objectivity and impartiality in their actions were taken as a basis.

*Key words:* Odessa Court of Justice, Charter of criminal proceedings, scientific and expert institution, forensic examination, criminal offense, prosecutor, fingerprint examination of material evidence, forensic investigator.

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 341.6

*О. Ю. Кайдаш**кандидат юридичних наук,  
директор Навчально-наукового центру  
інноваційних освітніх технологій  
та регіонального навчання**В. П. Грохольський**кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри менеджменту і економіки в сімейній медицині  
Харківської медичної академії післядипломної освіти*

### ДО ПИТАННЯ ДОСТУПНОСТІ ДО ПРАВОСУДДЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Досліджуючи питання, пов'язані з доступністю громадян України до органів (судів), посадових осіб (суддів), що здійснюють правосуддя, слід виходити з того, що згідно зі ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Кожна гілка державної влади через відповідні державні інституції здійснює свої повноваження у встановлених Конституцією та законодавством України.

Загальність проголошеного Конституцією України принципу права на судовий захист означає доступність правосуддя для будь-якої людини чи громадянина, неприпустимість будь-яких обмежень на оскарження до суду рішень, дій або бездіяльності державних органів, органів місцевого самоврядування їхніх посадових і службових осіб, громадських організацій, незалежно від їхнього статусу, якщо їхні рішення, дії або бездіяльність порушують права і свободи людини й громадянина або містять погрозу такого порушення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За основу написання статті взято праці таких науковців що досліджували питання доступу громадян до правосуддя як Васьковський Е.В., Градовський А.Д., Гордон В.М., Духовський М.В., Фойницький І.Я., Овчаренко О.М., Яблочков Т. М.

**Невирішені питання.** Обмеженість у населення необхідної інформації про надані людині й громадянину права та свободи, про зміст та способи їхнього юридичного захисту знижує у них психологічну рішучість боротися із зазіханнями на їхні суб'єктивні права і свободи та сприяє поширенню порушень законності.

**Метою статті** є висвітлення питання та особливості доктринального і законодавчого закріплення права доступності громадян України до правосуддя а також розкриття генези поняття доступу

громадян до правосуддя, а також сучасний правовий стан вказаного терміну.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення суспільної думки про ефективність діяльності держави у сфері охорони і захисту прав та свобод людини й громадянина, узагальнення практики застосування відповідного законодавства свідчить, що судовий захист прав і свобод людини й громадянина є дієвим і значимим для суспільства. Соціологічне ж вивчення думки працівників суду стосовно розширення кола повноважень суддів щодо судового контролю за дотриманням прав та свобод людини й громадянина спонукає до висновку про необхідність правової та соціальної обґрунтованості інституту судового захисту прав та свобод людини й громадянина і його подальшого розвитку та удосконалювання.

В останні роки у правовій сфері нашої держави прийнята досить значна кількість нормативно-правових актів, що включають різні правові приписи, які стосуються змісту й процедури судового захисту прав та свобод людини й громадянина, зокрема це Цивільний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» тощо), а також за цей час внесені зміни і доповнення до багатьох нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері державного, адміністративного, цивільного, цивільно-процесуального, кримінального, кримінально-процесуального законодавства та інших його галузей. З цього питання Конституційний Суд України, Верховний Суд України, а також вищі спеціалізовані суди України прийняли ці-

лий ряд рішень і постанов, у яких відстоюється позиція загальності права на судовий захист та вказується на те, що окремі рішення, дії та бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування їхніх посадових і службових осіб, які обмежують право на судовий захист, є протиправними, тому вони признаються невідповідними Конституції та законам України.

Правильне застосування законів, правомірність діяльності органів законодавчої і виконавчої влади, місцевого самоврядування у сфері реалізації прав і свобод громадян забезпечуються, згідно з Конституцією України, також системою правосуддя. Розширення кола охоронюваних законом прав особистості, поглиблення їхнього змісту в умовах різноманіття сучасних економічних і соціальних зв'язків покладає на суд особливу відповідальність і піднімає його значення як базисної державної інституції утвердження економічної й соціальної стабільності, як основного гаранта реалізації прав та свобод людини й громадянина.

Українським законодавцем стосовно інституту судового захисту прав та свобод людини й громадянина в останні роки прийнято нормативно-правові акти, які пов'язані з розширенням компетенції судів у вирішенні спорів про порушення або неправомірне обмеження прав особистості, подоланні багатьох штучно створених перешкод для ефективного здійснення цієї діяльності.

Нині закріплення в Конституції України принципу судового захисту прав та свобод людини й громадянина означає визнання верховенства судової влади в системі державного захисту прав і свобод особистості. Можливість безперешкодного використання громадянином судового захисту своїх прав та свобод є, безумовно, ознакою демократичності суспільства. Втіленням цього положення у життєдіяльності суспільства, держави особистістю реалізується через гарантоване безпосереднє право на звернення до суду для захисту закріплених Конституцією України прав та свобод людини й громадянина (ст. 8). Одночасно з цим у ст. 55 Основного Закону закріплено, що права та свободи людини й громадянина захищаються судом, а це є один із основоположних принципів правової держави, який визначає, що правосуддя є найважливішою функцією в діяльності держави, а юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі Україна (ст. 124 Конституції) [1].

Таким чином, поряд із загально-соціальними державними гарантіями прав та свобод людини й громадянина Конституція України передбачає цілий комплекс специфічних юридичних гарантій їхнього захисту.

Центральне ж місце в системі юридичних гарантій прав та свобод людини й громадянина в нашій державі відводиться судовому захисту, який,

відповідно до Конституції України, гарантує, що кожному, хто знаходиться під юрисдикцією держави Україна, надається право звертатись до суду за захистом порушених стосовно нього суб'єктивних прав та свобод.

У понятійному розумінні судовий захист прав та свобод людини й громадянина – це інститут, що базується на правових приписах, які зафіксовані в основоположних засадах Конституції України та в поточному законодавстві, і є юридичним механізмом реалізації обов'язку держави забезпечувати дотримання прав та свобод людини й громадянина, які закріплені у Конституції України, законах України та міжнародно-правових документах, які у встановленому національним законодавством порядку ратифіковані Верховною Радою України.

Законодавство України розглядає судовий захист як частину діючої в державі системи засобів та органів юридичного забезпечення дотримання прав та свобод людини й громадянина, при цьому воно не виключає також звернення за захистом порушених прав особистості в міжнародні легітимні правозахисні організації, зокрема, у ч. 1 ст. 55 Конституції України закріплена можливість, стосовно того, що кожному гарантується судовий захист його прав та свобод. За мірою становлення й утвердження принципів демократичної і правової держави в Україні розширяється сфера застосування юридичних засобів забезпечення прав і свобод людини й громадянина.

Аналіз поточного законодавства свідчить, що в Конституції України та інших нормативно-правових актах вживаються близькі, але не співпадаючі терміни «державний захист», «судовий захист», «правовий захист» прав та свобод людини й громадянина. Трактуючи ці терміни, слід зазначити, що судовий захист слід вважати державним захистом, оскільки він здійснюється судом, який є органом державної влади, говорячи про правовий захист і його співвідношення із судовим захистом, слід враховувати те, що суди при здійсненні правосуддя керуються законом, який є основною формою вираження права для судів. Звідси судовий захист у формі правосуддя являє собою особливий вид державного захисту прав та свобод людини й громадянина, який пов'язаний із забезпеченням їх на підставі формально юридичних приписів.

Суд зобов'язаний захищати людину від різних порушень її особистих майнових і немайнових прав, а також прав на участь особистості у державному та суспільному житті. Гарантією ж охорони та захисту прав та свобод людини стає діяльність судових органів з метою усунення зазіхань, спрямованих проти неї, що можуть виражатися як у протиправних діях приватних осіб, так і у протиправних рішеннях, діях або бездіяльності посадових та службових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування. При цьому на судову

владу покладена охорона свободи волевиявлення людини й громадянина лише від незаконних зазіхань.

Таким чином, головним завданням судової влади, основним змістом реалізованого нею судового захисту є юридичне протистояння зазіханням на права та свободи людини й громадянина, які передбачені для них Конституцією та законами України, а також положеннями міжнародно-правових документів, які в установленому порядку ратифіковані законодавчим органом України.

Посилення потреби в судовому захисті закономірно впливає з ускладнення характеру й структури економічних відносин, які пов'язані з багатокладністю економіки, процесу приватизації державної й суспільної власності, значного збільшення числа громадян, що мають різні форми та види власності, а тому потребують її охорони та захисту юридичними засобами. Зростання конфліктності і загострення соціальних протиріч у суспільному житті, визнання соціальної цінності людини, її життя і здоров'я, недоторканості особи в її приватному житті, охорона гідності людини і громадянина, її комунікацій, з одного боку, та скасування ряду раніше існуючих інститутів соціального контролю – з іншого, – усе це фактори, що, безумовно, визначають посилення інтересу до застосування юридичних заходів охорони і захисту прав та свобод особистості.

Отже, досліджуючи проблему доступності до правосуддя з часу її виникнення та розвитку, слід звернути увагу на те, як вона обґрунтовувалась протягом того чи іншого періоду розвитку нашого суспільства.

Питання доступності до правосуддя для юридичної науки не є новою, вона має глибокі соціальні коріння. Якщо досліджувати цю проблему з часів сталого її формування на теренах українських земель, то слід звернути увагу, що свого часу дореволюційний юрист І. Фойницький, який був одним із ідеологів судової реформи в Російській імперії, в яку входили і українські землі, вважав, що важливим завданням державної влади є обов'язок «доставити» правосуддя безпосередньо до населення, тобто таким чином, щоб кожна особа легко і швидко мала можливість знайти суд, до якого бажає звернутися за захистом своїх порушених прав і свобод [2, с. 160]. Такої ж позиції дотримувалися й інші провідні дореволюційні правознавці, зокрема А. Градовський, який зазначав, що правосуддя має знаходитися поблизу дверей кожної людини [3, с. 19]. Проблема максимального приближення суду до населення з точки зору його судоустрою розглядали у своїх роботах також М. Духовський [4, с. 48], Т. Яблочков [5, с. 19], В. Гордон [6, с. 29–30]. Вони відстоювали питання територіальної близькості суду до населення, спрощення й уніфікації судової системи, уведення

так званого єдиного суду, який існуватиме замість різноманітних типів судів із різною компетенцією й до якого зможе звернутися будь-яка особа, незалежно від свого соціального становища, наближення суду до населення [7, с. 13].

Розв'язання проблем судочинства, зокрема його зручності для сторін і суддів, оптимізації судових витрат, швидкого розгляду справ, надання правової допомоги тощо в своїй роботі досліджував того часу і Є. Васьковський, який з цього питання зауважував, що порядок судочинства повинен бути таким, щоб громадянин, який потребує захисту свого порушеного права, міг швидко й легко отримати його, і водночас щоб суд, до якого громадянин звернувся, був спроможний та без зайвих зусиль міг задовольнити його вимоги, причому чим коротше й доступніше шлях від подання позову до винесення судового рішення, тим досконалішим є процес досягнення мети правосуддя [8; 58, с. 360–381]. В. Рязановський, формулюючи принцип доступності суду, включав до його змісту достатню кількість суддів, наближеність суду до населення, здійснення судочинства зрозумілою для всіх мовою, дешевизну процесу [9, с. 38].

Говорячи про цю проблему нині, слід звернути увагу на позицію щодо цього питання О. Овчаренко, яка у своїй монографії «Доступність правосуддя та гарантії його реалізації» зазначає, що активна розробка проблеми доступності правосуддя розпочалася в межах всесвітнього руху «Доступ до правосуддя», який виник на теренах Європи в 60-ті роки ХХ століття з метою зробити судовий захист прав, свобод людини найбільш ефективним [10, с. 14]. Нею зазначається, що один з активних учасників зазначеного руху був І. Джекоб, який відстоював позицію, що «потреба в доступі до правосуддя» є подвійною: по-перше, правосуддя повинно гарантувати особистості, що її права, свободи визнаються і ефективно реалізуються, бо інакше вони не будуть реальними, а лише носитимуть характер декларативності; по-друге, правосуддя повинно бути здатним вирішувати правові суперечки, конфлікти і скарги, щоб сприяти гармонії та миру в суспільстві... [11, с. 419]. У рамках вказаного руху ця проблема розглядалася вченими-процесуалістами за трьома основними напрямками. За визначенням засновників цього руху, зокрема М. Каппеллетті та Б. Гарта, вони у часових та змістовних рамках отримали назву «хвилі» [12, с. 21–54], про це в своїй роботі також зазначає і О. Овчаренко [7, с. 14].

З цього питання слід зазначити, що автором терміна «доступність правосуддя», як зазначається в літературі [7, с. 14], традиційно вважається радянський правознавець-процесуаліст В. Семенов, який у 60-ті роки ХХ століття уперше обґрунтував поняття та зміст принципу доступності судового захисту прав, свобод та законних інтересів



людини і громадянина у цивільному процесуальному праві [13, с. 110–111].

У сучасній науковій юридичній літературі проблеми доступності правосуддя аналізуються принаймні у трьох основних контекстах: по-перше, досить часто при визначенні завдань реформування судової влади, удосконалення судової системи акцентується увага на наближенні правосуддя до населення, досягненні максимально можливої його доступності; по-друге, існує значна кількість публікацій, у яких відображаються різноманітні прояви принципу доступності правосуддя, наводяться варіанти вирішення проблем, пов'язаних з його реалізацією в різних видах судочинства і стосовно судової системи. Наукові публікації становлять другий рівень наукового осмислення предмета цього дослідження; по-третє, питання доступності правосуддя почали набувати ґрунтовного аналізу вже на рівні монографічних і дисертаційних робіт як закордонних, так і вітчизняних науковців [12, с. 101; с. 14]. Ці питання є актуальними для нашої держави, оскільки в Україні довіра до суддівства невпинно падає.

Аналізуючи термін «доступність правосуддя», який вживається нами в цьому дослідженні, на нашу думку, слід звернути увагу на з'ясування таких слів, як «доступ» і «доступність», і які є, як зазначає О. Овчаренко, спільнокореневими і часто вживаються як синоніми, що дозволить повніше визначити сутність і зміст цих термінів [7, с. 18]. Словник С. Ожегова трактує слово «доступ» як «прохід, можливість проникнення куди-небудь», а також як «допуск, відвідання з певною метою кого (чого)-небудь». Термін «доступний» має декілька значень, зокрема: а) до якого або яким можна пройти; б) що придатний для багатьох, для всіх за можливістю використання або оптимальністю; в) який є уважним і чемним з людьми, з яким легко і просто спілкуватися [15, с. 180]. Словник В. Даля надає таке тлумачення зазначеного терміна: «доступ – вільний вхід, дозвіл на вхід; доступний – неприхований, відкритий, такий, що дає кожному вільний доступ» [16, с. 480]. Великий тлумачний словник сучасної української мови термін «доступ» трактує як місце, по якому можна підійти, наблизитися до будь-чого, прохід до чого-небудь, можливість входити куди-небудь, відвідувати кого-небудь, можливість проникнути куди-небудь, а термін «доступний» як такий, що годиться багатьом, легкий для розуміння, дохідливий [17, с. 243].

Враховуючи те, що ця стаття торкається дослідження питань, пов'язаних з можливістю реалізації особистістю права на звернення до міжнародних судових установ щодо порушених національними державними інституціями її прав та свобод людини і громадянина, мабуть, доцільним буде також звернутись до трактування

поняття «доступ до суду» мовою міжнародного спілкування. Англійською мовою слово «access» перекладається як доступ, право доступу; підхід, прохід, сервітут проходу. Англійськомовні тлумачні словники надають такі значення цього терміна: спосіб наближення або входу; право або можливість досягти, використати або відвідати [18, с. 4]; свобода наближення або взаємодії [19, с. 13]. Словосполучення «access to courts» означає доступ до судових установ, можливість звернення до суду; право на судовий захист. Іншими словами, мається на увазі доступ до суду в інституційному аспекті [20, с. 13]. Одночасно в англійськомовній літературі зустрічається і словосполучення «access to justice» [21], переклад якого може містити певні варіації.

Враховуючи, що англійське «justice» має декілька значень: справедливість; правосуддя; юстиція; суддя [20, с. 251], – то, на думку О. Овчаренко, термін «access to justice» можна перекласти як «доступ до правосуддя» і «доступ до судді» у буквальному розумінні, а в цілому – доступ до суду. Саме цей термін широко вживається в міжнародних документах, що містять стандарти доступності правосуддя. Водночас слід зауважити, що англійське «justice» має ширше значення, ніж українське «правосуддя», яке зазвичай зводиться до процесуальної діяльності суду з розгляду правових спорів, при цьому включаючи і суб'єктний склад суду як органу влади (суд як сукупність суддів, наділених владними повноваженнями). Тому міжнародні стандарти доступу до правосуддя (у буквальному перекладі) не можна зводити лише до певних вимог стосовно здійснення судами тільки своєї юрисдикційної діяльності [7, с. 19].

Досліджуючи принцип доступності правосуддя та його функціонування в правовому полі України, слід зазначити, що забезпечення його реалізації регламентується національним законодавством та міжнародними документами, які в установленому законом порядку набули юридичної сили на території української держави.

Стосовно реалізації права на звернення до міжнародних судових установ Конституція України закріпила положення про те, що кожен в Україні має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [1].

Закон України «Про міжнародні договори» у ст. 19 закріплює положення про дію міжнародних договорів України на території України. Ним передбачено, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у

порядку, передбаченому для норм національного законодавства. У випадку якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [22].

### Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Фойницький І. Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2-х т., т. 1 / І. Я. Фойницький. – СПб.: Альфа, 1996. – 552 с.
3. Градовский А. Д. Собрание сочинений: в 9-ти т., т. 2 / А. Д. Градовский. – СПб.: Тип. М. М. Стасюлеви-ча, 1899. – 492 с.
4. Духовський М. В. Русский уголовный процесс / М. В. Духовський. – М.: Складъ издания в книжномъ магазинъ М. В. Кюкина, 1905. – 472 с.
5. Яблочков Т. М. Учебник русского гражданского судопроизводства / Т. М. Яблочков. – 2-е изд., доп. – Ярославль: Книгоизд-во Гассанова, 1912. – 630 с.
6. Гордон В. М. Система русского гражданского судопроизводства: (конспект лекций) / В. М. Гордон. – Ярославль: Тип. Губерн. Правления, 1902. – Вып. 1. – 79 с.
7. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: монографія / О. М. Овчаренко. – Харків: Право, 2008. – 304 с.
8. Васильковский Е. В. Курс гражданского процесса / Е. В. Васильковский. – Т. 1. – М.: Изд. бр. Башмаковых, 1913. – 691 с.
9. Рязановский В. А. Единство процесса: учеб. пособие / В. А. Рязановский. – М.: Изд. дом «Городец», 2005. – 80 с.
10. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: монографія / О. М. Овчаренко. – Х.: Право, 2008. – 304 с.
11. Jacob H. Access to Justice In England // Access to Justice. – Milan, 1979. – Vol. 1.
12. Cappelletti M., Garth B. Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective: A General Report // Access to Justice. – Milan, 1979. – Vol. 1. – P. 5–124.
13. Семенов В. М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства / В. М. Семенов. – М.: Юридична література, 1982. – 152 с.
14. Блакенбург Э. Юристы и правовые инновации в Германии и США (сравнительный анализ) / Э. Блакенбург // Государство и право. – 1997. – С. 100–108.
15. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов; под ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М.: Рус. яз., 1991. – 917 с.

16. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т., т. 1 / В. Даль. – М.: Рус. яз., 1981. – 699 с.

17. Великий тлумачний словник сучасної української мови 170 000 слів / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.

18. The American Century Dictionary / Edited by Urdang L. – WarnerBooks, 1997. – 692 p.

19. Black's Law Dictionary. – St. Paul, Minn.: West 1. Publishing Co., 1990. – 1657 p.

20. Англо-русский юридический словарь / сост.: С. Н. Андрианов, А. С. Берсон, А. С. Никифоров. – 2-е изд., стереотип. – М.: РУССО, 1998. – 512 с.

21. Improving Access to Justice [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org.htm>.

22. Про міжнародні договори: Закон України: від 29 червня 2004 року № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 54031; Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

### Анотація

**Кайдаш О. Ю., Грохольський В. П. До питання доступності до правосуддя громадян України.** – Стаття.

В статті висвітлені питання та особливості доктринального і законодавчого закріплення права доступності громадян України до правосуддя. Стаття розкриває генезу поняття доступу громадян до правосуддя, а також сучасний правовий стан вказаного терміну.

**Ключові слова:** правосуддя, доступ до правосуддя, судовий захист прав громадян

### Аннотация

**Кайдаш А. Ю., Грохольский В. П. К вопросу доступности правосудия граждан Украины.** – Статья.

В статье освещены вопросы и особенности доктринального и законодательного закрепления права доступности граждан Украины к правосудию. Статья раскрывает генезис понятия доступа граждан к правосудию, а также современное правовое положение указанного срока.

**Ключевые слова:** правосудие, доступ к правосудию, судебную защиту прав граждан

### Summary

**Kaidash O. Yu., Grokholsky V. P. On the issue of access to justice of citizens of Ukraine.** – Article.

The article highlights the issues and features of doctrinal and legislative consolidation of the right of citizens of Ukraine to justice. The article reveals the genesis of the concept of citizens' access to justice, as well as the current legal status of the term.

**Key words:** justice, access to justice, judicial protection of citizens' rights

УДК 342.5(045)

*О. Г. Курчин**викладач кафедри цивільно-правових дисциплін  
Білоцерківського національного аграрного університету*

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ**

**Актуальність дослідження.** Система місцевого самоврядування в Україні наразі не цілком задовольняє потреби суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями, високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях (публічні послуги місцевого рівня).

Удосконалення потребує насамперед система територіальної організації влади, з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території.

Проведення структурних реформ дасть змогу досягти стійкого економічного ефекту за умови гармонізації пріоритетів і етапів зазначених реформ із реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання, пов'язані з цією проблематикою, розглядалися у роботах вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема М. О. Баймуратова, Ю. О. Волошина, П. Ф. Гураль, О. В. Зайчук, А. Ф. Ткачук, Ю. С. Шемшученко, А. О. Янчук та інших дослідників.

**Мета статті** – дослідити можливість вдосконалення компетенції органів місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності в умовах муніципальної реформи

**Виклад основного матеріалу.** В умовах сучасної трансформації та модернізації економіки України однією з найважливіших складових частин її фінансової системи є місцеві фінанси, через які держава активно здійснює соціальну політику. За допомогою місцевих фінансів держава регулює процес вирівнювання економічного і соціального розвитку територій, які внаслідок історичних, географічних та інших умов є депресивними порівняно з іншими територіями держави.

Значна частина державних фінансових ресурсів зосереджується у місцевих бюджетах, які є фундаментом бюджетної системи кожної унітарної країни. Окрім того, що місцеві бюджети – найчисельніша ланка бюджетної системи, вони відіграють важливу роль у перерозподілі

валового внутрішнього продукту, фінансуванні державних видатків передусім соціальної спрямованості, включаючи важливі містобудівні проекти.

Фінансовою основою функціонування територіальних громад є податки, місцеві зокрема, адже саме вони забезпечують більшу частину доходів бюджетів, мобілізуючи грошові ресурси для фінансування необхідних видатків. Соціально-економічна роль і призначення місцевих податків та зборів постійно зростає, особливо з моменту прийняття адміністративної реформи, в результаті якої спостерігається децентралізація державної влади, що сприяє більш якісному, ґрунтовнішому вирішенню проблем територіальних громад на сучасному етапі трансформаційних процесів в економіці України, які мають бути підкріплені законодавством, щоб сприяти розширенню доміант фінансової залежності місцевих бюджетів.

На сучасному етапі розвитку країни місцеві фінанси відіграють вагомий роль в економічній системі кожної держави, де діє спроможне місцеве самоврядування. Також місцеві фінанси сприяють досягненню пропорційності у розвитку регіонів, є одним із інструментів міжтериторіального перерозподілу виробленого валового внутрішнього продукту і здійснення фінансового вирівнювання. На практиці це завдання реалізується шляхом надання бюджетних трансфертів (дотацій і субвенцій) з Державного бюджету України місцевим бюджетам. Саме в процесі бюджетного регулювання проводиться вирівнювання бюджетної забезпеченості територій і поступове усунення відмінностей. В останні роки відбувається збільшення абсолютних розмірів бюджетних трансфертів, зокрема дотацій вирівнювання та цільових субвенцій [1, с. 28].

Сучасні зміни у сфері місцевих фінансів спрямовані на їх подальшу розбудову і вдосконалення з метою досягнення таких цілей: стабілізація економічної системи; адаптація суб'єктів господарювання, зокрема малих і середніх підприємств, до ринкових перетворень; формування інвестиційно-інноваційної моделі суспільного розвитку; забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування; формування самодостатніх територіальних утворень; реалізація завдань державної регіональної політики; сти-

мулювання підприємницької діяльності та інвестиційної активності; вирішення соціальних, демографічних, екологічних, національних та інших проблем регіонів [2].

Місцеві фінанси відіграють надзвичайно вагомую і багатопланову роль в економічній системі кожної держави, де визнається і діє фінансово спроможне місцеве самоврядування. Місцеві фінанси, як специфічна сфера економічних відносин, впливають на соціально-економічне становище країни та на її фінансову безпеку, сприяють розвитку демократії в суспільстві, визначають умови життєдіяльності громадян і рівень їх добробуту [3, с. 12].

В умовах ринкових трансформацій місцеві фінанси і місцеві бюджети стають основними фінансовими гарантими існування й розвитку демократії та надання населенню суспільних послуг і благ, які недоцільно і неефективно задовольняти за рахунок державного бюджету. Місцеві бюджети перетворилися на основне джерело фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій відповідно до чинного в державі розподілу повноважень між рівнями і гілками влади. У зв'язку з цим особливої ваги набувають проблеми забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами адекватними новим завданням, які стоять перед ними.

Наразі ефективного та швидкого розв'язання потребують проблеми, які безпосередньо впливають на реальні можливості реалізації органами місцевого самоврядування своєї компетенції у сфері містобудування:

- погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні й делеговані повноваження;

- зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;

- складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, знелюднення сільських територій і монофункціональних міст);

- неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;

- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади, а також досягнення спільних цілей розвитку громади;

- зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;

- корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;

- надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

- відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування.

Зазначені проблеми ускладнюються внаслідок проблем правового та інституційного характеру, а також неузгодженості реформ у різних сферах з реформуванням системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою держави.

Таким чином, в сучасних умовах муніципальної реформи стратегічними завданнями реформування компетенції органів місцевого самоврядування у містобудівній сфері є: визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян; надання високоякісних і доступних публічних послуг; становлення інститутів прямого народовладдя; задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [5] наведені практичні проблеми реалізації компетенції органів місцевого самоврядування передбачається розв'язати шляхом:

- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність і належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази;

- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;

- розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністра-

тивно-територіального устрою за принципом субсидіарності;

– розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади;

– запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг;

– максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя;

– удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади.

При цьому реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади пропонується здійснювати з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади в питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій.

Основними завданнями муніципальної реформи при цьому визнаються:

1. Забезпечення доступності та якості публічних послуг.

2. Досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади.

Для оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою необхідно забезпечити:

– удосконалення системи залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їх реалізацією;

– визначення достатньої податкової бази, що дасть змогу забезпечити виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень з урахуванням об'єктивних критеріїв фінансування державою делегованих повноважень;

– утворення на кожному адміністративно-територіальному рівні представницьких органів місцевого самоврядування з власними виконавчими органами;

– ефективний державний контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування вимог Конституції та законів України.

3. Визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності й належної якості публічних послуг, що надаються такими органами.

4. Створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [5].

**Висновки.** Слід зазначити, що муніципальне реформування системи управління містобудівною сферою на локальному рівні знаходиться в активній фазі реалізації, зокрема, як вже було відзначено, триває процес створення принципово нової системи публічних органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Відзначають такі проблеми, що безпосередньо впливають на реальні можливості реалізації органами місцевого самоврядування своєї компетенції у сфері містобудування: погіршення якості та доступності публічних послуг унаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні та делеговані повноваження; зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування та інші.

Шляхом муніципальних реформи існують основні завдання вирішення цих проблем, наприклад забезпечення доступності та якості публічних послуг, досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності й належної якості публічних послуг, що надаються такими органами; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

### *Література*

1. Андрущенко В. Л. Фіскальне адміністрування як наука і мистецтво. Фінанси України. 2003. № 6. С. 27–35.

2. Білик О.А. Еволюція податкових органів на селі у 20-30-ті роки ХХ століття [Електронний ресурс] // Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Gv/2010\\_16/articles/9\\_Bilik.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gv/2010_16/articles/9_Bilik.pdf)

3. Варналій З. С. Стан, проблеми та перспективи податкового стимулювання суб'єктів підприємництва в умовах дії Податкового кодексу України. Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Київ, 2013. № 148. С. 11–15.

4. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. [Електронний ресурс] //Офіційний

сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)

5. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р.

#### Анотація

**Курчин О. Г. Удосконалення компетенції органів місцевого самоврядування в сфері містобудівної діяльності в умовах муніципальної реформи. – Стаття.**

Аналізуючи сучасні особливості та тенденції вдосконалення компетенції органів місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності в умовах муніципальної реформи, слід зазначити, що в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування [4].

Аналізуючи фінансову основу здійснення органами місцевого самоврядування повноважень у сфері містобудування, відзначимо, що ефективна система фінансових відносин є запорукою забезпечення економічного зростання у країні в цілому та в межах певної територіальної громади, підвищення добробуту громадян і збереження єдності в суспільстві. Однією з функцій державного регулювання фінансових відносин є задоволення потреб територіальних громад у якісному і достатньому житті, що забезпечується дієвою системою місцевих фінансів.

В сучасних умовах муніципальної реформи стратегічними завданнями реформування компетенції органів місцевого самоврядування у містобудівній сфері є: визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян; надання високоякісних та доступних публічних послуг; становлення інститутів прямого народовладдя; задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, муніципальна реформа, містобудування, містобудівна діяльність.

#### Аннотация

**Курчин О. Г. Совершенствование компетенции органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности в условиях муниципальной реформы. – Статья.**

Анализируя современные особенности и тенденции совершенствования компетенции органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности в условиях муниципальной реформы, следует отметить, что в Украине заложено конституционные основы местного самоуправления, ратифицирована Европейская хартия местного самоуправления, принят ряд базовых нормативно-правовых актов, создающих правовые и финансовые основы деятельности органов местного самоуправления.

Анализируя финансовую основу осуществления органами местного самоуправления полномочий в сфере градостроительства, отметим, что эффективная система финансовых отношений является залогом обеспечения экономического роста в стране в целом и в пределах определенной территориальной общины, повышение благосостояния граждан и сохранения единства в обществе. Одной из функций государственного регулирования финансовых отношений является удовлетворение потребностей территориальных общин в качественном и достаточном жилье, что обеспечивается эффективной системой местных финансов.

**Ключевые слова:** децентрализация, местное самоуправление, публичная власть, градостроительства.

#### Summary

**Kurchin O. G. Improving the competence of local governments in the field of urban planning in the context of municipal reform. – Article.**

Analyzing the current features and trends of improving the competence of local governments in the field of urban planning in the context of municipal reform, it should be noted that Ukraine has laid the constitutional principles of local government, ratified the European Charter of Local Government, adopted a number of basic regulations basics of local government activities.

Analyzing the financial basis for the exercise of local government powers in the field of urban planning, we note that an effective system of financial relations is the key to economic growth in the country as a whole and within a particular territorial community, improving welfare and maintaining unity in society. One of the functions of state regulation of financial relations is to meet the needs of local communities in quality and adequate housing, provided by an effective system of local finance.

**Key words:** local self-government, municipal reform, urban planning, urban planning activity.

УДК 342.56

*М. А. Меденцев*  
здобувач

*Навчально-наукового інституту права ім. князя Володимира Великого  
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом*

## ВІТЧИЗНЯНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ЯК ДЖЕРЕЛО ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІВ В УКРАЇНІ

**Актуальність дослідження.** У сучасних умовах розвитку України як незалежної, демократичної і правової держави особливої актуальності набуває проблема гарантії діяльності судів суддів загальної юрисдикції [1].

**Стан наукового розроблення.** Аналіз окремих аспектів зазначеної проблеми зустрічається у працях Ю.М. Грошевого, І.Й. Бойка, Ю.Є. Полянського, С.В. Подкопаєва, В.С. Єгорова, О.Ф. Скакуна, М.І. Сірого, Л.І. Фесенка, В.І. Чебан, В.І. Шишкіна, С.П. Штелика, та інші науковців.

**Метою статті** є дослідження гарантії діяльності суддів в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття «гарантії» має досить неоднозначний підхід з точки зору семантичного підходу до визначення цього поняття. Поняття гарантії походить від фр. слова *garantie* – «забезпечення», що інтерпретується як забезпечення; умову здійснення, виконання, успіху чогось; надійну страховку [2].

О.Л. Петрик під гарантіями прав і свобод людини розуміє сукупність, способів, засобів та процедур, що забезпечують здійснення людиною своїх прав, свобод та законних інтересів [3, с. 41].

Схожим є підхід В.О. Кучинської, яка вважає, що під гарантіями варто розуміти як об'єктивні умови існування суспільства, так і сукупність установлених державою спеціальних юридичних засобів, що забезпечують реалізацію та захист прав і законних інтересів [4, с. 28; 5, с. 46].

Як правило, під гарантіями розуміють сукупність ознак, що мають притаманні тільки їм властивості: 1) сукупність способів та засобів;

2) нормативно-правове закріплення; 3) забезпечують реалізацію визначеної мети, покладеної на той чи інший орган влади.

Під гарантіями в широкому розумінні вбачають зобов'язання брати на себе відповідальність за що-небудь; давати обіцянку, поруку у виконанні чогось [6].

Ми підтримуємо точку зору щодо необхідності розглядати гарантії діяльності суддів як носіїв функції правосуддя через призму норм-принципів, закріплених в Конституції України [7]. Також про гарантії через призму принципів говорив М.М. Гуренко-Вайцман, трактуючи як систему норм, принципів, умов і вимог, які у своїй сукупності забезпечують дотримання прав, свобод і законних інтересів [8].

До них належать норми-принципи закріплені у ч. 3 ст. 129 Конституції України, зокрема 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;

4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [9].

Л.А. Борко вважає, що правовими гарантіями професійної діяльності суддів в Україні є система визначених правовими нормами умов засобів і способів забезпечення належної реалізації охорони та захисту професійних повноважень прав і обов'язків суддів [10].

Н.В. Радутна рахує, що належне забезпечення принципу незалежності суддів обумовлене системою гарантій: політичних, ідеологічних, економічних, організаційних. Вплив на реалізацію цього принципу робить культура, традиції, моральний клімат суспільства чи окремих громадських структур, компетентність суддів, рівень їх правової та загальної культури [11].

Гарантії за своєю правовою природою мають різні групові класифікації, найпоширенішими і найзручнішими за своїми кваліфікаційними характеристиками серед них є 1) процесуальні гарантії; 2) організаційно-правові гарантії; 3) соціально-правові гарантії.

Вкотре варто підкреслити, що єдиного правильного підходу до розуміння класифікації гарантій діяльності суддів не існує.

На думку Є.Г. Мартинчика найзручнішим поділом гарантій відповідно до вимог закону є поділ їх на організаційно-правові (порядок призначення, проходження служби та звільнення з посади тощо), процесуальні (дотримання вимог суддівської етики, зокрема таємниці нарадчої кімнати, тощо), ідеологічні (об'єктивність та неупередженість судового розгляду та вирішення справ) [12].

Іншої точки зору дотримується В.С. Єгоров, який під гарантіями діяльності суддів розглядає сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію їх прав та обов'язків, на усунення можливих перешкод їх неналежного здійснення [13].

Щодо необхідності дотримання гарантій, закріплених у Конституції України також свідчать слова В.Л. Федоренка, який під гарантіями діяльності суддів вбачає систему загальних і спеціально-правових способів та засобів забезпечення здійснення суддею встановлених Конституцією й законами України завдань, функцій і повноважень [14].

В контексті сказаного варто зауважити те, що реалізація завдань та функцій здійснюється на основі закріплених принципів, що виступають гарантією виконання покладених на суддів завдань в межах делегованих повноважень.

Таким чином, одна група вчених дотримується точки зору щодо гарантій як сукупності спеціальних та загальних засобів та способів, спрямованих на забезпечення реалізації повноважень визначених у нормативних актах, а решта – розглядає гарантії як сукупність принципів, що сприяють реалізації повноважень суддів.

Розглянемо окремо групу організаційних, процесуальних та функціональних гарантій як окремих способів забезпечення виконання суддівських повноважень.

Функціонально-організаційні гарантії забезпечують реалізацію усіх стадій особливого порядку призначення, проходження та звільнення з посади суддів, а також особливостей проходження служби суддями як представниками судової гілки влади.

Якщо розкривати функціонально-організаційні гарантії діяльності суддів, то в першу чергу слід звернути увагу на симбіоз організаційних та функціональних гарантій, що поєднують визначений порядок судової ієрархії (організаційних) та процесуального підпорядкування (функціональних) гарантій.

Такі гарантії забезпечують неупередженість та об'єктивність прийняття судових рішень, що виражається шляхом забезпечення незалежності суддів.

Гарантії незалежності формуються на підставі низки факторів: 1) особливим порядком призначення та звільнення з посади судді відповідно до компетентісного підходу; 2) особливий порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів; 3) інститут самовідводу як гарантія забезпечення незалежності суддів; 4) суддівський імунітет як гарантія недоторканності і безпеки суддів; 5) судді володіють компетенцією стосовно всіх питань судового характеру і мають виняткове право вирішувати, чи входить передана їм справа до їхньої встановленої законом компетенції;

6) гарантування інституціональної та оперативної відповідальності суддів за виконання функцій правосуддя; 7) соціальний захист та фінансово-матеріальне забезпечення суддівської гілки влади.

Загальними підставами відводу суддів відповідно до ЦПК, ГПК та КПК є: 1) під час попереднього вирішення цієї справи він брав участь у процесі як свідок, експерт, спеціаліст, перекладач, представник, секретар судового засідання; 2) він прямо чи побічно заінтересований у результаті розгляду справи; 3) він є членом сім'ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім'ї або близький родич цих осіб) сторони або інших осіб, які беруть участь у справі; 4) якщо є інші обставини, які викликають сумнів в об'єктивності та неупередженості судді; 5) було порушено порядок визначення судді.

Перелік обставин, що виключають можливість участі судді у судовому розгляді, не є обмеженим, тому ми вважаємо, що цей перелік слід доповнити Підставою для відведення слугує також особиста, пряма або непряма зацікавленість, але і багато інших обставин, які пов'язані з обґрунтованими сумнівами в об'єктивності та неупередженості осіб, які розслідують, або розглядають справу, проте не продиктовані особистою зацікавленістю. В ході судового розгляду в судді може виникати власна неприязнь на основі власних психологічних якостей та морально-етичного портрету судді. Тому вважаємо, що саме ці підстави можуть слугувати додатковими підставами для відводу та внесення змін до процесуальних кодексів.

Важливо зазначити те, що незалежність судді як функціонально-організаційна гарантія повинна забезпечуватися не лише через індивідуальну незалежність суддів, але й через інституційну незалежність судових органів в цілому. В сучасних умовах функціонування судової системи варто розглядати проблему незалежності суддів в контексті реалізації судової реформи, яка часто протікає з порушенням процедурно-процесуального порядку добору суддів на посаду, зокрема з використанням кумівства, nepoтизму та фаворитизму. Усі ці прояви є корупційними та виражають в першу чергу корумпованість зв'язків, що порушує доброчесність гарантій забезпечення професійної діяльності суддів.

Про гарантії також ідеться в Указі України № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки», зокрема виокремлено основні пункти гарантій професійної діяльності суддів: а) зменшення зовнішнього втручання у здійснення правосуддя та гарантії щодо усунення політичного впливу на процедури призначення,



обрання, переведення та звільнення суддів, притягнення їх до відповідальності; б) розробка соціально-економічних гарантій діяльності у сфері здійснення правосуддя; в) забезпечення належного функціонування принципу змагальності, професійної відповідальності за порушення прав людини тощо [15].

Саме про необхідність підтримки незалежності суддів як внутрішню, так і зовнішню свідчать статистичні дані. У 2017 році ВРП отримало 330 повідомлень про втручання у здійснення правосуддя, у 2018 році цих повідомлень надійшло 438, за період січень-лютий 2019 році – 80 повідомлень [16].

Перебуваючи у триптиху поділу гілок влади, як однією з основних, судова влада повинна бути неупередженою та справедливою при вирішенні справ, адже суд використовує делеговані державні повноваження, що в подальшому гарантує підсудним неупередженість та об'єктивність розгляду справ.

Про гарантії діяльності суддів також свідчить міжнародна практика. Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) ввів власні критерії оцінки незалежності. Відповідно до ЄСПЛ основними критеріями «незалежності», що висуваються до органів державної влади, незалежно від ієрархічної побудови державного механізму є: 1) порядок призначення його членів і тривалість терміну їх повноважень; 2) гарантії від зовнішнього тиску; 3) зовнішні ознаки незалежності (Фіндлі проти Сполученого Королівства, п. 73) [17].

Незалежність суддів як головна гарантія справедливого суду передбачає порядок призначення на посаду суддів, що включає декілька стадій: 1) подання особами, які виявили намір стати суддею, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ) відповідної заяви та документів; 2) здійснення ВККСУ перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів; 3) допуски, які за результатами перевірки на час звернення відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду судді, до участі у доборі та складенні відбіркового іспиту; 4) складення особою, допущеною до участі у доборі, відбіркового іспиту; 5) проведення стосовно осіб, які успішно склали відбіркового іспит, спеціальної перевірки; 6) проходження кандидатами спеціальної підготовки; 7) складення кандидатами кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів; 8) зарахування кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді; 9) проведення конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді юстиції щодо призначення кандидата на посаду

судді; 10) розгляд Вищою радою юстиції питання про дотримання процедури та про призначення кандидата на посаду судді; 11) прийняття Президентом України рішення про призначення кандидата на посаду судді.

Про незалежність судді через систему особливого відбору свідчить також і міжнародна практика (Філіппіні проти Сан-Марино; Нінн-Хансен проти Данії) [18].

Ще однією гарантією незалежності суддів є незмінюваність суддів протягом строку перебування на посаді, що повинно розглядатися в цілому як безпосередня умова їх незалежності (Кемпбелл і Фелл проти Сполученого Королівства, п. 80) [19].

Проте не слід забувати про те, що саме незмінюваність суддів дозволяє розростатися корупційним зв'язкам, впливу ззовні від можновладців та політичних фігур у суспільстві та поширенню «телефонного права» всередині суддівської гілки влади. Тому ці принципи повинні бути збалансованими, а в у руках тих, хто має досить низький рівень правосвідомості та правової культури, ці гарантії перетворюються із засобів забезпечення справедливого суду на спосіб захисту власних інтересів за рахунок службового становища.

Ще однією не менш важливою гарантією є безсторонність судді, що визначається суб'єктивним та об'єктивними критеріями. До суб'єктивних чинників належать особисті переконання, погляди та принципи, морально-етична поведінка, тощо. Об'єктивний критерій визначається забезпеченням судом та його складом відсутності будь-яких сумнівів у його безсторонності. Як правило, це свідчить про можливу наявність корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, в діяльності суддів під час здійснення правосуддя.

Найпоширенішим видом корупційних проявів є саме наявність конфлікту інтересів. Для усунення виявлених такого роду правопорушень здійснюють відвід та самовідвід. Саме про це і свідчить рішення Ради суддів України № 46 від 07 вересня 2017 «Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів» [20], де значиться, що саме притягнення судді до адміністративної відповідальності за порушення правил відводу або самовідводу у зв'язку з конфліктом інтересів у розгляді певних справ містить ознаки втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя.

Тільки сукупність таких ознак, як професіоналізм, незалежність та неупередженість суддів є неодмінною гарантією справедливого вирішення судових спорів.

До організаційних гарантій, як правило, належать: 1) автономія судової системи; особливий правовий статус суддів; особливий порядок фінансування судів; належне матеріально-технічне та

соціальне; ієрархічна побудова суддівського корпусу на принципах незмінюваності, рівності, неупередженості, гласності та справедливості.

Принцип незалежності також гарантується заборонаю та обмеженнями встановленими Законом України «Про запобігання корупції», зокрема суддя не може поєднувати свою діяльність із підприємницькою, адвокатською діяльністю, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу (крім викладацької, наукової чи творчої), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, а також суддя не може належати до політичної партії чи професійної спілки, виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації [21].

Процесуальні гарантії є різновидом правових гарантій. Процесуальні гарантії в першу чергу виступають сукупністю кримінальних процесуальних засобів і способів для забезпечення функцій правосуддя. Процесуальні гарантії забезпечують незалежність суддів при розгляді судових справ. Як правило, до процесуальних гарантій професійної діяльності суддів відносять особливу процедуру здійснення правосуддя (процесуальна форма); таємниця нарадчої кімнати; право судді на окрему думку; рівність прав членів суддівської колегії, порядок притягнення до юридичної відповідальності суддів, тощо.

Особливий порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, на нашу думку, викликає занепокоєння та потребує змін у законодавстві. Зокрема, головним суб'єктом дисциплінарного провадження виступає Вища рада правосуддя (далі – ВРП), що є арбітром у вирішенні справ. ВРП складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ [22]. За рахунок такого роду набору ВРП відбувається маніпулятивний вплив на суддів задля вирішення справ на власну користь, а також сприяти у прийнятті/неприйнятті тих чи інших рішень. ВРП має досить широкий спектр дискреційних повноважень, що дозволяє впливати як ззовні, так і зсередини на суддівський інститут.

Наведемо декілька прикладів дискреції, що впливає з повноважень ВРП. 1) не визначено **строки** здійснення попередньої перевірки дисци-

плінарних скарг та вирішення палатами питання про відкриття проваджень за скаргами у своєму регламенті; 2) відсутність чіткої регламентації **строків** розгляду скарг; 3) відсутня відкрита демонстрація процедури засідання дисциплінарних палат; 4) **залишати без розгляду скарги громадян** на порушення суддів в деклараціях добросовісності та майнових деклараціях. У разі необхідності отримання додаткової інформації щодо таких проступків у інших державних органів – самостійно витребувати її у межах відкритих дисциплінарних проваджень.

Статистична інформація свідчить про те, що 5952 випадках члени ВРП ухвалили рішення про повернення дисциплінарних скарг заявнику, ще 192 скарги повернули дисциплінарні палати ВРП. Таким чином, розгляд 78% усіх дисциплінарних скарг щодо суддів у 2017 році завершився на етапі попередньої перевірки. У 2018 році ВРП розглянула 28 скарг суддів на рішення дисциплінарних палат, у 13 з яких задовольнила скарги суддів повністю або частково. З них у 11 випадках ВРП закрила дисциплінарне провадження щодо суддів, ще у 2 випадках – пом'якшила дисциплінарне стягнення [23]. Такі показники свідчать про досить низький рівень ефективності розгляду дисциплінарних скарг, які були розглянуті або на користь суддів або взагалі закриті.

Чітко встановлені строки внесення апеляції або касаційної скарги також сприяють утвердженню незалежності суддів. Важливим є положення процесуального законодавства, згідно з яким протягом строку, встановленого для подання апеляції, справа ніким не може бути витребувана із суду, а суд зобов'язаний надати сторонам, за їх клопотанням, можливість ознайомитися з матеріалами справи. Ця заборона поширюється на всі державні та інші органи, службових осіб, у тому числі на органи влади і суди вищого рівня.

Отже, поряд з організаційно-правовими нормами, що гарантують суддівську незалежність, процесуальні норми конкретизують становище суддів безпосередньо на різних стадіях розгляду справи. Процесуальні норми, створюючи для всіх учасників процесу рівні умови, водночас, сприяють тому, щоб судді не зазнавали зовнішнього тиску, виконуючи свій професійний обов'язок.

Що стосується імунітету, то це виступає ще однією гарантією незалежності судді. Відповідно до положень ст. 49 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів» суддя може бути тимчасово відсторонений від здійснення правосуддя на строк не більше двох місяців у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності на підставі вмотивованого клопотання Генерального прокурора або його заступника в порядку, встановленому законом. Рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя ухвалюється Вищою радою правосуддя.

Особливим є також порядок кримінального провадження стосовно судді при здійсненні ними правосуддя. Письмове повідомлення зазначених осіб про підозру у вчиненні кримінального правопорушення здійснюється виключно Генеральним прокурором України або його заступником. Також виключне право надання згоди на затримання професійного судді або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту до ухвалення обвинувального вироку судом надано Верховній Раді України. Відповідно до ч. 3 ст. 154 КПК відсторонення судді від посади у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності здійснюється Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на підставі вмотивованого клопотання виключно Генерального прокурора України.

Виникає логічне запитання: чи повинна Вища рада правосуддя знати про факт затримання судді й чи повинна вона у кожному випадку санкціонувати тримання судді під вартою та його арешт. Для гарантування правого статусу судді будуть створені додаткові умови його незалежності про факт затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину слід невідкладно інформувати ВРП, що репрезентуватиме обмежений імунітет судді.

Додаткові гарантії, встановлені у ст. 482 КПК України, щодо звільнення судді в разі досягнення мети його затримання, спрямовані на забезпечення гарантій його незалежності. Системне тлумачення статей 29 і 126 КУ і вищенаведених приписів КПК України дозволяють стверджувати, що затримання судді, як короткостроковий запобіжний захід, є можливим без дозволу суду й ВРП під час або відразу ж після вчинення суддею тяжкого або особливо тяжкого злочину й не може тривати більше 72-х годин. Після спливу цього строку й у всіх інших випадках затримання, тримання судді під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, повинно здійснюватись у встановленому КПК України порядку й за наявності згоди ВРП.

Підкреслимо, що Вища рада юстиції висловила власну позицію щодо цього питання в її рішенні від 16 січня 2017 р. № 15/0/15-17 Здійснивши системне тлумачення вищенаведених положень Конституції України й КПК України, вона встановила, що застосування до судді запобіжного заходу у виді тримання під вартою чи під домашнім арештом й у випадках, коли суддю затримано під час або відразу ж після вчинення ним тяжкого або особливо тяжкого злочину, до винесення обвинувального вироку судом без згоди Вищої ради правосуддя є грубим порушенням конституційних гарантій недоторканності судді [24].

Такий особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності судді свідчить про спе-

цифічність відношення до суддів як представників судової влади. Що обумовлено їх виключним положенням. Таке відношення дозволяє маніпулювати думкою членів ВРП на розсуд тих осіб, що приймають рішення про притягнення суддів до кримінальної відповідальності.

Як стверджує І.В. Бабій [25] недоторканність судді повинна бути не особистим привілеєм громадянина, що обіймає посаду судді, а шляхом до захисту його професійної діяльності. Зважаючи на окреслену проблематику правових гарантій діяльності судді варто внести законодавчі корективи в частині притягнення до кримінальної відповідальності суддів.

Відповідно до законодавчих конструкцій судді є недоторканими, виключним правом зняття імунітету володіє лише ВРП. Саме без згоди останнього суддю не може бути затримано або утримано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку суду, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину.

Крім того, таке затримання може бути обумовлено лише наявністю сукупності певних чинників, за умови, якщо таке затримання є необхідним для попередження вчинення злочину, відвернення чи попередження наслідків злочину або забезпечення збереження доказів цього злочину. Тому гарантії для суддів є досить широкими та подекуди можуть переходити з категорій способу захисту прав осіб в категорію захисту особистих інтересів осіб, які здійснюють функцію правосуддя. Ми пропонуємо внести зміни у Закон України «Про судоустрій та статус суддів», зокрема викласти ч. 2 ст. 49 «Недоторканність та імунітет судді» в такій редакції:

*Суддя, затриманий за підозрою у вчиненні діяння, за яке встановлена кримінальна чи адміністративна відповідальність, повинен бути негайно звільнений після з'ясування його особи, за винятком*

*1) якщо Вищою радою правосуддя надано згоду на затримання судді у зв'язку з таким діянням;*

*2) затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин;*

*3) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;*

*4) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України.*

Так, жоден представник суддівського корпусу не може бути притягнений до адміністративної

та кримінальної відповідальності без дотримання спеціальних процедур. Окремий порядок також існує і стосовно дисциплінарної відповідальності.

Заслугує підтримки і позиція О.Б. Абросимової, яка розрізняє з одного боку інституціональні, а з другого – функціональні гарантії незалежності суддів [26]. Судова влада як одна із гілок влади забезпечена низкою гарантій, що формують ореол незалежності в системі органів державної влади.

Вважаємо, що під функціонально-організаційними гарантіями варто розуміти встановлений процедурно-процесуальний порядок добору кандидатів на державну посаду державної служби, порядку проходження суддею державної служби (присвоєння кваліфікаційних класів, порядок і підстави притягнення до відповідальності, зупинення та припинення повноважень судді і т.д.), порядок і підстави притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності, здійснення дисциплінарного провадження, застосування спеціальних засобів та способів необхідних для реалізації суддями функцій правосуддя.

Важливим фактором, що сприяє реалізації гарантій незалежності судді є спеціальне навчання, що проходить кожен суддя для того, щоб зайняти відповідну посаду. Претендент на посаду судді проходить відбірковий іспит, а також спеціальну підготовку та складенні кваліфікаційного іспиту.

Одним із головних корупційних ризиків у відборі суддів є саме повноваження Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ), що зобов'язана забезпечити прозорість відбіркового та кваліфікаційного іспитів.

Завдяки відбіркового іспиту здійснюється перевірка рівня загальних теоретичних знань кандидата на посаду судді у сфері права, володіння ним державною мовою, особистих морально-психологічних якостей кандидата.

ВККСУ в межах власного розсуду забезпечує перевірку робіт і визначає з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад прохідний бал, таким чином користуючись дискреційними повноваженнями особи з комісії мають змогу користуватися власними правами та вирішувати чи добротесний той чи інший кандидат на посаду судді.

Спеціальна підготовка кандидата на посаду судді включає теоретичну та практичну підготовку судді в Національній школі суддів України (ст. 77). Ще одним етапом на шляху підготовки суддів для входження на посаду є проходження спеціального кваліфікаційного іспиту (ст. 78) [21].

Сутність кваліфікаційного іспиту полягає у тому, що останній покликаний у виявленні належних теоретичних знань та рівня професійної підготовки кандидата на посаду судді, у тому числі отриманого за результатами спеціальної підготовки, а також ступеня його здатності здійснювати правосуддя.

Кваліфікаційний іспит проводиться шляхом складення кандидатом на посаду судді письмового анонімного тестування та виконання анонімно письмового практичного завдання з метою виявлення рівня знань, практичних навичок та умінь у застосуванні закону та веденні судового засідання [21].

Кваліфікаційне оцінювання проходить в декілька етапів: 1) екзамен 2) співбесіда. Екзамен передбачає перевірку знань кандидата на посаду в частині перевірки необхідних знань у сфері прав, оцінку професійних юридичних навичок і компетенцій. Меншу увагу приділяють саме доброчесності суддів оцінки їх соціальних та психологічних навичок. Перший етап фактично включає в себе дві окремі процедури – тести множинного вибору (МСТQ; анонімно тестування) та розгляд справи. Наступний етап передбачає психологічне тестування, вивчення інформації, отриманої із зовнішніх джерел та відповідно інтерв'ювання з кандидатом.

Недостатню кількість уваги сьогодні приділяють саме морально-етичному аспекту підготовки суддів, а також безпосередньо психологічній готовності кандидатів на посаду судді до виконання функцій правосуддя. Досить часто особи, які мають належний рівень професійних навичок, не відповідають з точки зору моральної готовності до виконання майбутніх функцій в силу відсутності моральних чеснот, принципів, заангажованості політичних поглядів та корумпованих зв'язків, що є поширеним явищем сьогодні, оскільки більшість суддів походять з так званих «суддівських династій» або шляхом дружніх зв'язків отримали можливість зайняти відповідні посади. Такий шлях досягнення суддівської посади веде до узурпації та повністю тотальному контролю суддів, що призводить до маніпулювання функцією правосуддя.

Тому при відборі кандидатів на посади суддів як гарантії незалежності вважаємо за необхідне посилити способи відбору кандидатів на посади суддів. Тому варто запропонувати як один із способів добору на посади ефективний метод, що активно використовується у Нідерландах [27]. Атестація суддів здійснюється завдяки методу інтерв'ю, тобто судові засідання здійснюється в присутності інших представників суддівської гілки влади 1) інші судді,

2) психолог або 3) старший суддя з апеляційного суду. Такого роду пробні засідання записуються на відео- та аудіозапис. Інтерв'ю (дидактична) полягала у спостереженні за тим, як суддя, що оцінюється самостійно вирішує судові справи в умовах реального часу, моделюючи таким чином ситуацію.

Отже, за цих умов важливе значення відіграє психолог, який аналізує недоліки поведіння

суддів під час судових засідань, тому в цих умовах інтервізія та супервізія як методи удосконалення процесу відбору та удосконалення організації суддівської самоврядування.

Ми пропонуємо розробити методичні рекомендації з використання методів супервізії та інтервізії як заходів з удосконалення професійної діяльності суддів.

Завдяки методам практичного навчання супервізії та інтервізії визначаються моделі аналізу професійної підготовки суддів і здійснення компетентного розв'язання ситуацій, що виникають у взаємодії практичного психолога.

Ключовими аспектами використання супервізії є підвищення рівня професійної підготовки суддів завдяки використанню допомоги спостерігачів-експертів ззовні. Функція супервізії охоплює 1) освітницьку (дидактичну (теоретичну)), що включає розширення професійних знань, розвиток професійних умінь, навичок; 2) підтримуючу, що включає підвищення рівня моральної стійкості до негативного психологічного впливу, який відбувається під час судових слухань з боку усіх учасників судового розгляду.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, можна прийти до висновку, що гарантії професійної діяльності суддів можна виокремити у такі групи: 1) норми, закріплюють організацію і порядок формування суддівського корпусу з метою визначення місця в системі державної влади (функціонально-організаційні гарантії); 2) норми, що регулюють статус судді: його незмінюваність, недоторканність, несумісність суддівської посади з іншими посадами та видами діяльності; 3) норми, що встановлюють матеріальне та соціальне забезпечення суддів; 4) процесуальні гарантії: інститути відсторонення судді від участі в розгляді справи, таємниці наради суддів, особливої думки судді; 5) норми-гарантії, що забезпечують захист професійної діяльності суддів від втручання ззовні та притягнення до певного виду юридичної відповідальності за таке втручання; 6) норми, що забезпечують індивідуальну (внутрішню) незалежність судді.

### Література

1. Єгорова В.С. Гарантії діяльності суддів загальної юрисдикції. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/123433-263005-1-SM.pdf>.
2. Большой словарь иностранных слов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.onlinedics.ru/slovar/inyaz/g/garantija.html>
3. Петрик О.Л. Державне регулювання гарантій науково-педагогічних працівників і механізми їх реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02. Чернівці, 2015. 208 с.
4. Стройкова А. С. Гарантии прав обвиняемого на предварительном следствии: дисс. ... канд. юрид. наук / А. С. Стройкова. – Ростов-на-Дону, 2005. – 129 с.
5. Кучинский В. А. Личность, свобода, право / В. А. Кучинский. – М. : Юрид. лит., 1978. – 180 с.
6. Терехин В. А. Самостоятельность судебной власти и независимость судей как гарантия прав граждан / В. А. Терехин // Государство и право. – 2001. – № 8. – С. 42–50. 4.
7. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1996. – 80 с.
8. Гуренко М.Н. Основы конституционного права: учеб. пособ. К.: Логос, 2000. 303 с.
9. Конституція України : від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Борко А. Л. Правові гарантії професійної діяльності суддів в Україні / А. Л. Борко // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 24-30. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2013\\_4\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4_6)
11. Радутная Н. О независимости судей // Соц. законность. – 1989. – № 11. – С. 9.
12. Мартынич Е.Г. Особое мнение судьи по уголовному делу. – Кишинев, 1981. – С. 48.
13. Єгорова В. С. Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Єгорова Валентина Сергіївна; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2008. – 17 с.
14. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / За заг. ред. В. Л. Федоренка. – 4-те вид., перероб. і доопр. – К. : Видавництво Ліра-К, 2012. – С. 501.
15. Указ України № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>
16. Статистична інформація щодо втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя. Реєстр повідомлень. URL : [http://www.vru.gov.ua/add\\_text/203](http://www.vru.gov.ua/add_text/203)
17. Рішення «Фіндлі проти Сполученого Королівства» (Findlay v. The United Kingdom), 25.02.1997: [Електронний ресурс]. – European Court of human rights. – search HUDOC case-law. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-100729>.
18. Руководство по статье 6 Конвенции. Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект): [Електронний ресурс]. – Совет Европы / Европейский суд по правам человека. – Режим доступу: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (Case-Law-CaseLaw Analysis – Case-Law Guides).
19. Рішення «Кемпбелл і Фелл проти Сполученого Королівства», п. 80 (Campbell and Fell v. The United Kingdom), 28.06.1984: [Електронний ресурс]. – European Court of human rights. – search HUDOC case-law. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-100627>. – Назва з екрана
20. Рішення Ради суддів від 7 вересня 2017 року N 46 «Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів» [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/MUS28863.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/MUS28863.html)
21. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2.06. 2016 року. Офіційний сайт ВРУ. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
22. «Про Вищу раду правосуддя»: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 7-8, ст. 50)
23. Дисциплінарна практика ВРП щодо суддів <http://pravo.org.ua/img/books/files/15318389-58practice.pdf>
24. Рішення Вищої ради юстиції висловила власну позицію щодо цього питання в її рішенні від 16 січня 2017 р. № 15/0/15-17 «Про звернення Вищої ради правосуддя» URL <http://www.vru.gov.ua/act/8563>

25. Бабій І. Незалежність судової влади в особі судді-запорука демократичної держави / І. Бабій // Підприємництво, господарство і право. – 05/2007. – N 5. – С. 160-162.

26. Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. – М., 2002. С. 54-56.

27. Відбір та оцінювання суддів: звіт групи експертів Георг Става (Австрія) Вілма Ван Бентхем (Нідерланди) Реда Молієне (Литва) [https://vkksu.gov.ua/userfiles/Selection\\_and\\_Evaluation\\_of\\_Judges\\_UA.pdf](https://vkksu.gov.ua/userfiles/Selection_and_Evaluation_of_Judges_UA.pdf).

#### Анотація

**Меденцев М. А. Вітчизняна нормативно-правова база як джерело гарантій діяльності суддів в Україні.** – Стаття.

У статті досліджуються гарантії діяльності суддів в Україні. На основі аналізу наукових джерел за обраним напрямом виокремлено гарантії професійної діяльності суддів у такі групи: 1) норми, закріплюють організацію і порядок формування суддівського корпусу з метою визначення місця в системі державної влади (функціонально-організаційні гарантії); 2) норми, що регулюють статус судді: його незмінюваність, недоторканність, несумісність суддівської посади з іншими посадами та видами діяльності; 3) норми, що встановлюють матеріальне та соціальне забезпечення суддів; 4) процесуальні гарантії: інститути відсторонення судді від участі в розгляді справи, таємниці наради суддів, особливої думки судді; 5) норми-гарантії, що забезпечують захист професійної діяльності суддів від втручання ззовні та притягнення до певного виду юридичної відповідальності за таке втручання; 6) норми, що забезпечують індивідуальну (внутрішню) незалежність судді.

*Ключові слова:* гарантії, судді, діяльність, організаційні, ознаки, класифікація.

#### Аннотация

**Меденцев М. А. Отечественная нормативно-правовая база в качестве источника гарантий деятельности судей в Украине.** – Статья.

В статье исследуются гарантии деятельности судей. На основе анализа научных источников по избранному направлению выделены гарантии профессиональной

деятельности судей в следующие группы: 1) нормы, закрепляющие организацию и порядок формирования судейского корпуса с целью определения в системе государственной власти (функционально-организационные гарантии); 2) нормы, регулирующие статус судьи: его несменяемость, неприкосновенность, несовместимость судейской должности с другими должностями и видами деятельности; 3) нормы, устанавливающие материальное и социальное обеспечение судей; 4) процессуальные гарантии: институты отстранения судьи от участия в рассмотрении дела, тайне совещания судей, особого мнения судьи; 5) нормы-гарантии, обеспечивающие защиту профессиональной деятельности судей от вмешательства извне и привлечения к определенному виду юридической ответственности за такое вмешательство; 6) нормы, обеспечивающие индивидуальную (внутреннюю) независимость судьи.

*Ключевые слова:* гарантии, судьи, деятельность, организационные, признаки, классификация.

#### Summary

**Medentsev M. A. Domestic legal framework as a source of guarantees for judges in Ukraine.** – Article.

The article examines the guarantees of the activities of judges. Based on the analysis of scientific sources in the chosen direction, the guarantees of the professional activities of judges are highlighted in the following groups: 1) the norms fixing the organization and order of formation of the judiciary with a view to determining in the system of state power (functional and organizational guarantees); 2) the rules governing the status of a judge: his irremovability, immunity, incompatibility of a judicial post with other posts and activities; 3) norms establishing the material and social security of judges; 4) procedural guarantees: institutions for the removal of a judge from participation in the consideration of a case, the secrecy of a meeting of judges, and the dissenting opinion of a judge; 5) norms-guarantees ensuring the protection of the professional activities of judges from outside interference and bringing to a certain type of legal responsibility for such interference; 6) norms ensuring the individual (internal) independence of a judge.

*Key words:* guarantees, judges, activities, organizational, attributes, classification.

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 349.6(477)

*О. О. Воронятніков**кандидат юридичних наук,**докторант Науково-дослідного інституту публічного права*

### ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ПЕРСПЕКТИВНІ ЕКОНОМІЧНІ ЗАХОДИ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ

Поруч з адміністративними заходами публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення важливе значення має і інша група заходів, які забезпечують адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення шляхом прийняття програм економічного розвитку охорони здоров'я, прийняття та фінансування програм забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, забезпечення проведення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реалізація пілотних проектів щодо підвищення імунізації населення, боротьби з пандеміями, епідеміями та вірусними захворюваннями тощо. Основне призначення економічних методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації при здійсненні публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення є утворення таких економічних умов, які викликають зацікавленість у виконанні певної роботи, у підвищенні продуктивності праці та відповідно наданні фінансової підтримки, як з боку державного сектору, так і з боку приватного. Під час застосування економічних заходів управління суб'єкт управління досягає належної поведінки керованих шляхом впливу на їх матеріальні інтереси. З цією метою однаковою мірою можуть використовуватися і перспективи матеріальних переваг, і загрози матеріальних санкцій [1, с. 188]. Економічні заходи доцільно використовувати для регулювання діяльності установ так званої неприбуткової сфери діяльності з урахуванням, наприклад, того, наскільки раціонально вони витрачають власні матеріальні кошти, отримані від надання платних послуг, оренди державного майна й нерухомості [2, с. 130-131]. Втім, на нашу думку, економічні заходи зі сторони уповноважених суб'єктів публічної адміністрації потрібно також застосовувати і для заохочення приватного сектору до реалізації проектів та програм розвитку публічно-приватного партнерства, що направлено на розвиток та зміцнення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Економічні заходи можуть включати й заходи матеріального стимулювання через систему спеціально створених фондів, що акумулюють і розподіляють бюджетні кошти на охорону здоров'я разом із приватним капіталом; визначати пріоритетні напрямки фінансування і сприяння розвитку медичного обслуговування населення; забезпечувати фінансування програм підвищення кваліфікації та перепідготовки спеціалістів, які забезпечують медичне обслуговування населення; здійснювати перерозподіл коштів державного, місцевого та інших джерел щодо лікування окремих видів захворювань; встановлювати систему грантів і цільових фондів застосування різноманітних механізмів контролю за використанням ресурсів; збільшити об'єми закупівель вакцин, ліків та інших медичних препаратів тощо.

Таким чином, економічні заходи знаходять свій прояв у створенні таких умов для розвитку підпорядкованих об'єктів, за яких вони під впливом певних матеріально-фінансових стимулів можуть самостійно обирати той чи інший варіант поведінки.

Найменш розробленими економічними заходами є залучення інвестицій та розвитку відносин державно-приватного партнерства в сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Не дивлячись на те, що Законом України «Про інвестиційну діяльність» визначено обов'язок держави створюються пільгові умови інвесторам, що здійснюють інвестиційну діяльність у найбільш важливих для задоволення суспільних потреб напрямках, насамперед соціальній сфері, охорони навколишнього середовища і здоров'я тощо [3] інвестори все ж таки не поспішають вкладати свої інвестиції в розробку інвестиційних проектів та впроваджувати їх в життя.

Розвиток інвестиційної діяльності має ґрунтуватися на підході зрушення в бік інвестиційного мислення при плануванні заходів з протидії епідемії з метою максимального впливу інвестиційної програми і отримання найбільшої і довгостроковий користі для охорони здоров'я та еконо-

міки від програм по боротьбі з ВІЛ. Стратегічний і скоординований підхід до мобілізації ресурсів, необхідних для викорінення епідемії СНІДу, буде мати важливе значення на роки вперед. Частка внутрішнього фінансування повинна поступово збільшуватися у зв'язку з очікуваним скороченням зовнішнього фінансування в найближчому майбутньому. Одночасно всі зацікавлені сторони повинні переглянути пріоритетність витрат для оптимального співвідношення ціни і якості програм по боротьбі з епідемією [4].

Слід відзначити, що міжнародним партнерам цікавим є реалізація міжнародних проектів в контексті співпраці держав з метою забезпечення реалізації принципів міжнародного права щодо боротьби з епідеміями та пандеміями. Наприклад, затверджений план дій по боротьбі з туберкульозом для Європейського регіону ВООЗ на 2016–2020 роки, сприяючи тим самим досягненню мети глобальної стратегії «Покласти кінець ТБ» — зупинити епідемію туберкульозу, а саме до 2035 року: на 95% зменшити смертність від ТБ в порівнянні з 2015 роком, досягти рівня захворюваності менше 10 на 100 тисяч та з нульовим рівнем страждань від ТБ; до 2050: досягти нульового рівня смертності від туберкульозу та нульового рівня захворюваності затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1011-р «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми протидії захворюванню на туберкульоз на 2018–2021 роки» [5].

Також відзначимо, що на сьогодні в рамках міжнародного партнерства «Зупинимо туберкульоз. Україна» ініційовано організацією PATH у грудні 2017 року в рамках проекту «Виклики туберкульозу», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). На сьогоднішній день членами Партнерства є 25 неурядових та міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на подолання епідемії туберкульозу та проблем поєднаної інфекції ТБ/ВІЛ в Україні. Стратегія Партнерства будується на основних засадах Глобального Партнерства Стоп ТБ з метою забезпечення повноцінної та ефективної відповіді на епідемію туберкульозу в Україні, а також для сприяння покращенню співпраці держави з міжнародними та національними фондами і громадськими організаціями [6].

Загальнодержавною цільовою соціальною програмою протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу на 2014–2018 роки акцентовано увагу на необхідності вирішення питання протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, яке є одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері охорони здоров'я і соціального розвитку та предметом міжнародних зобов'язань України у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, зокрема щодо досягнення цілей розвитку,

проголошених у Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, та виконання Політичної декларації 2011 року Організації Об'єднаних Націй з активізації зусиль для викорінення ВІЛ-інфекції/СНІДу [7].

Міжнародна співпраця між Україною та США щодо боротьби з епідеміями ВІЛ/СНІДом та туберкульозом було задекларовано шляхом підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки щодо основних напрямів та цілей програми допомоги з боку Агентства США з міжнародного розвитку у 2012 році [8]. В даному акті об'єктом саме інвестиційної діяльності є людський капітал. Також варто назвати Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством охорони здоров'я і медичної освіти Ісламської Республіки Іран [9].

Серед найбільш дієвих економічних заходів під час боротьби з епідеміями Україною та США та Україною і Ісламською Республікою Іраном було названо: забезпечення доступу представників груп найвищого ризику та людей, що живуть з ВІЛ/СНІД, до послуг у сфері профілактики, лікування, догляду та підтримки, а також підвищення якості цих послуг; підвищення якості послуг з добровільного консультування та тестування; програм медикаментозної підтримуючої терапії з використанням метадону для ВІЛ-інфікованих споживачів ін'єкційних наркотиків; допомога органам влади України у підвищенні доступності високоякісних медичних препаратів, матеріалів та обладнання для лікування ВІЛ/СНІД шляхом зміцнення механізмів державних закупівель та постачання у системі МОЗ України; сприяння адресному розширенню профілактичних послуг у сфері протидії ВІЛ/СНІД серед військовослужбовців та працівників правоохоронних органів; допомога в удосконаленні систем та підвищенні якості послуг лабораторій, що здійснюють аналізи на ВІЛ/СНІД; допомога у зміцненні технічного та адміністративного потенціалу діагностування, лікування і супроводу хворих на туберкульоз; допомога у підвищенні обсягу та якості лабораторних послуг з діагностування туберкульозу; допомога у розбудові потенціалу профілактики та лікування мульти резистентних та високо мульти резистентних форм туберкульозу на загальнонаціональному рівні; допомога в покращенні координації послуг з лікування туберкульозу та ВІЛ/СНІД з метою забезпечення вищої якості та доступності лікування хворих на коінфекцію «туберкульоз-ВІЛ» [7; 8].

Законом України «Про державно-приватне партнерство» визначено, що державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, терито-



ріальними 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 [10].

Одними з сфер поширення інституту державно-приватного партнерства є охорона здоров'я та надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я. У рамках здійснення державно-приватного партнерства відповідно до цього Закону та інших законодавчих актів України можуть укладатися: концесійний договір; договір управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера); договір про спільну діяльність; інші договори. Договір, укладений у рамках державно-приватного партнерства, може містити елементи різних договорів (змішаний договір), умови яких визначаються відповідно до цивільного законодавства України [10].

Розвиток державно-приватного партнерства є одним із загальновизнаних принципів діяльності державних органів у цій сфері. Їх зусилля у цьому напрямі сфокусовані на розбудові взаємовигідних партнерських стосунків між державним і приватним секторами, необхідною умовою якої є створення атмосфери довіри між державою та бізнесом.

На нашу думку, розвиток інституту державно-приватного партнерства повинен відбуватися в напрямку розбудови інфраструктури сфери охорони здоров'я, поліпшення технічного та апаратного забезпечення закладів охорони здоров'я, залученню висококваліфікованих кадрів для надання послуг в сфері охорони здоров'я, обмін інформацією, спеціалістами, організація навчання та підвищення кваліфікації за кордоном, а також в сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників.

Реалізація зазначених напрямків передбачає внесення відповідних змін та доповнень до діючої системи нормативно-правових актів як в сфері державно-приватного партнерства, так і в сфері охорони здоров'я для того щоб не лише зацікавити приватних партнерів до співпраці, але й надати їм фінансові гарантії від такої співпраці.

### Література

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 1999. 732 с.
2. Ігнатченко І.Г. Форми та методи державного управління культурою в Україні: дис. на здоб наук. ступ. канд. юрид. наук. зі спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право», Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Х. 2009. 198 с.
3. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 року № 1560-XII. Відомості Верховної Ради України, 1991. № 47. Ст. 646.
4. Регіональна нарада з реалізації інвестиційного підходу при фінансуванні програм з ВІЛ/СНІД в країнах Східної Європи та Центральної Азії. URL: <https://phc.org.ua/news/regionalna-narada-z-realizacii-investiciynogo-pidkhodu-pri-finansuvanni-program-z-vilnsnid-v>
5. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми протидії захворюванню на туберкульоз на 2018—2021 роки: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1011-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/proshvalennya-koncepciyi-zagalnoderzhavnoyi-cilovoyi-socialnoyi-programi-protidiyi-zahvoryuvannyu-na-tuberkuloz-na-20182021-roki>
6. Створення партнерства «Зупинимо туберкульоз. Україна». Як сприятиме подоланню хвороби програма партнерства. URL: <https://phc.org.ua/news/stvorennya-partnerstva-zupinimo-tuberkuloz-ukraina-yak-spriyatime-podolannyu-khvorobi-programa>
7. Про затвердження Загальнодержавної цільової соціальної програми протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу на 2014-2018 роки: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1708-VII. Відомості Верховної Ради, 2014. № 48. Ст. 2055.
8. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки щодо основних напрямів та цілей програми допомоги з боку Агентства США з міжнародного розвитку у 2012 році: Меморандум від 03 серпня 2012 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840\\_160#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_160#Text)
9. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством охорони здоров'я і медичної освіти Ісламської Республіки Іран: від 15 жовтня 2002 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364\\_020#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364_020#Text)
10. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. Відомості Верховної Ради України, 2010. № 40. Ст. 52.

### Анотація

**Воронятников О. О. Інвестиційна діяльність та публічно-приватне партнерство перспективні економічні заходи підвищення рівня санітарного та епідемічного благополуччя населення.** — Стаття.

В даній науковій статті акцентовано увагу на необхідності розвитку інвестиційної діяльності та публічно-приватного партнерства як перспективних економічних заходів підвищення рівня санітарного та епідемічного благополуччя населення. Економічні заходи зі сторони уповноважених суб'єктів публічної адміністрації потрібно також застосовувати і для заохочення приватного сектору до реалізації проектів та програм розвитку публічно-приватного партнерства, що направлено на розвиток та зміцнення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Автором акцентовано увагу, що розвиток інвестиційної діяльності має ґрунтуватися на підході зрушення в бік інвестиційного мислення при плануванні заходів з протидії епідемії з метою максимального впливу інвестиційної програми і отримання найбільшої і довгострокової користі для охорони здоров'я та економіки від програм по боротьбі з ВІЛ. Стратегічний і скоординований підхід до мобілізації ресурсів, необхідних для викорінення епідемії СНІДу, буде мати важливе значення на роки вперед. Частка внутрішнього фінансування повинна поступово збільшуватися у зв'язку з очікуваним скороченням зовнішнього фінансування в найближчому майбутньому.

Розвиток інституту державно-приватного партнерства повинен відбуватися в напрямку розбудови інфраструктури сфери охорони здоров'я, поліпшення технічного та апаратного забезпечення закладів охорони здоров'я, залученню висококваліфікованих кадрів для надання послуг в сфері охорони здоров'я, обмін інформацією, спеціалістами, організація навчання та підвищення кваліфікації за кордоном, а також в сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників.

Реалізація зазначених напрямків передбачає внесення відповідних змін та доповнень до діючої системи нормативно-правових актів як в сфері державно-приватного партнерства, так і в сфері охорони здоров'я для того щоб не лише зацікавити приватних партнерів до співпраці, але й надати їм фінансові гарантії від такої співпраці.

*Ключові слова:* інвестиційна діяльність, публічно-приватне партнерство, економічні заходи, санітарне та епідемічне благополуччя населення, епідемія.

#### Анотація

**Воронятников А. А. Инвестиционная деятельность и публично-частное партнерство перспективные экономические меры повышения уровня санитарного и эпидемиологического благополучия населения. – Статья.**

В данной научной статье акцентировано внимание на необходимости развития инвестиционной деятельности и государственно-частного партнерства как перспективных экономических мер повышения уровня санитарного и эпидемиологического благополучия населения. Экономические меры по стороны уполномоченных субъектов публичной администрации нужно также применять и для поощрения частного сектора к реализации проектов и программ развития публично-частного партнерства, направлено на развитие и укрепление санитарного и эпидемиологического благополучия населения.

Автором акцентировано внимание, что развитие инвестиционной деятельности должно основываться на подходе сдвиг в сторону инвестиционного мышления при планировании мероприятий по противодействию эпидемии с целью максимального воздействия инвестиционной программы и получения наибольшей и долгосрочной пользы для здравоохранения и экономики от программ по борьбе с ВИЧ. Стратегический и скоординированный подход к мобилизации ресурсов, необходимых для искоренения эпидемии СПИДа, будет иметь важное значение в годы вперед. Судьба внутреннего финансирования должна постепенно увеличиваться в связи с ожидаемым сокращением внешнего финансирования в ближайшем будущем.

Развитие института государственно-частного партнерства должен происходить в направлении развития

инфраструктуры здравоохранения, улучшения технического и аппаратного обеспечения учреждений здравоохранения, привлечению высококвалифицированных кадров для предоставления услуг в сфере здравоохранения, обмен информацией, специалистами, организация обучения и повышение квалификации за рубежом, а также в сфере эпидемиологического надзора (наблюдения) и в сфере гигиены труда и функций по осуществлению дозиметрического контроля рабочих мест и доз облучения работников.

Реализация указанных направлений предусматривает внесение соответствующих изменений и дополнений в действующую систему нормативно-правовых актов как в сфере государственно-частного партнерства, так и в сфере здравоохранения для того чтобы не только заинтересовать частных партнеров к сотрудничеству, но и предоставит им финансовые гарантии от такого сотрудничества.

*Ключевые слова:* инвестиционная деятельность, государственно-частное партнерство, экономические меры, санитарное и эпидемиологическое благополучие населения, эпидемия.

#### Summary

**Voronyatnikov O. O. Investment activity and public-private partnership promising economic as measures to increase the level of sanitary and epidemiological well-being of the population. – Article.**

This scientific article focuses on the need to develop investment activities and public-private partnerships as promising economic measures to improve the level of sanitary and epidemiological well-being of the population. Economic measures by authorized public administration entities should also be used to encourage the private sector to implement public-private partnership projects and programs aimed at developing and strengthening the sanitary and epidemiological well-being of the population.

The author emphasizes that the development of investment activities should be based on a shift towards investment thinking in planning measures to combat the epidemic in order to maximize the impact of the investment program and get the greatest and long-term benefits for health and the economy from HIV programs. A strategic and coordinated approach to mobilizing the resources needed to eradicate the AIDS epidemic will be important for years to come. The share of domestic funding should gradually increase due to the expected reduction in external funding in the near future.

The development of the institution of public-private partnership should take place in the direction of building health infrastructure, improving the technical and hardware of health care facilities, attracting highly qualified personnel to provide health services, exchanging information, specialists, organizing training and advanced training abroad, as well as in the field of epidemiological surveillance (observation) and in the field of occupational health and functions for the implementation of dosimetric control of workplaces and radiation doses of workers.

The implementation of these areas involves making appropriate changes and additions to the current system of regulations in the field of public-private partnership and in the field of health care in order not only to interest private partners in cooperation, but also to provide them with financial guarantees from such cooperation.

*Key words:* investment activity, public-private partnership, economic measures, sanitary and epidemic well-being of the population, epidemic.

УДК 347.97/99

*Н. О. Холоденко*  
*помічник судді Касаційного господарського суду*  
*у складі Верховного Суду*

## НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ВЕКТОРИ РЕАЛІЗАЦІЇ

**Постановка проблеми.** Наукове забезпечення діяльності суду є необхідною умовою поступального розвитку судової системи та усталеної судової практики, що є складовою принципу правової визначеності як необхідної умови реалізації принципу верховенства права в державі. Як системне явище, що охоплює різних суб'єктів, різні способи та форми, наукове забезпечення діяльності судів здійснюється за різними векторами (напрямами), дослідження яких має і наукове, і практичне значення.

**Стан дослідження.** Напрями наукового забезпечення діяльності судів у різний час і з різним ступенем аналізу були предметом уваги таких вітчизняних дослідників як В.А. Волошина, В.М. Кампо, В.К. Мамутов, І.В. Семеніхін, І.В. Спасибо-Фатеева та інші.

**Метою статті** є спроба виокремити та охарактеризувати напрями наукового забезпечення діяльності судів з урахуванням сучасного стану організації судової системи України.

**Виклад основного матеріалу.** Узагальнено науковці виділяють такі можливі напрями впливу доктрини на професійну діяльність суддів та функціонування судової системи: а) роз'яснення теоретичних засад законодавства, його принципів та новел; б) підготовка та перепідготовка судових кадрів; в) участь науковців у розробці постанов Пленумів Верховного Суду України та актів вищих спеціалізованих судів; г) індивідуальні консультації, експертні висновки науковців на запити з конкретних питань застосування права юрисдикційними органами, у тому числі для розгляду справ у суді [1].

Очевидно, що зазначений підхід не передбачає чіткого критерію розмежування напрямів наукового забезпечення, оскільки йдеться і про різні сфери судової діяльності, і про різні форми такого забезпечення, і про різні випадки виникнення потреби у такому забезпеченні.

На нашу думку, в питанні виокремлення напрямів наукового забезпечення діяльності судів доцільно відштовхуватися від існуючих сфер наукового забезпечення діяльності суду. Вони, на нашу думку, стають очевидними, якщо звернутися до питання кадрового наукового ресурсу, наявність і використання якого у суді закріплено на формальному рівні.

Так, у ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено функціонування На-

уково-консультативної ради (НКР), яка «утворюється при Верховному Суді з числа висококваліфікованих фахівців у сфері права для підготовки наукових висновків з питань діяльності Верховного Суду, що потребують наукового забезпечення». А у ч. 11 ст. 155 цього ж Закону закріплено, що до штату апарату судів входять наукові консультанти, які повинні мати науковий ступінь.

Фактично йдеться про зовнішні та внутрішні джерела наукового забезпечення судової діяльності, що дозволяє структурувати напрями наукового забезпечення діяльності судів на зовнішньому та внутрішньому рівні.

Так, зовнішній рівень наукового забезпечення судової діяльності передбачає першочергово такий напрям як організація та проведення наукових досліджень з проблематики судоустрою та діяльності судів в Україні, а також сфери правозастосування.

Цей напрям наукового забезпечення є фундаментальним, таким, що дозволяє долучитися до формування державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян. Залучення наукового потенціалу, здійснення наукових досліджень проблем судової діяльності та організації судової влади в Україні створює можливості до їх фахового розуміння та виявлення причин їх виникнення. Саме це є необхідною передумовою для вирішення цих проблем, що передбачає певні пропозиції, їх варіативність та прогнозування наслідків прийнятих рішень.

Наукові дослідження є цінним джерелом і орієнтиром для суддів в умовах бурхливого нормотворення, правових колізій, суперечливого законодавства та двозначності змісту його положень. На думку Л.І. Чулінди, яку ми поділяємо, «актуальність залучення наукових досліджень у процесі інтерпретаційної діяльності зростає у зв'язку з адаптацією законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Важливим чинником є аналіз і узагальнення практики тлумачення міжнародних документів. Дослідження науковців допомагають долати неузгодженість, суперечливість певних юридичних понять в національній нормативно-правовій базі, а також сприяють ефективності правозастосувального процесу. ... зростає важливість використання наукових розробок, зокрема, тлумачення оціночних понять у міжнародно-правових нормах. ...Грунтовні наукові статті, присвячені проблемам лінгвістично-тер-

мінологічного опрацювання текстів нормативно-правових актів і тлумачення окремих термінів і терміносполучень ... по-перше, допомагають удосконаленню мовного вираження правових норм, по-друге, сприяють врахуванню особливостей текстуального оформлення правових норм при юридико-лінгвістичному тлумаченні, що розширює і поглиблює процес накопичення досвіду тлумачення. Безумовно, цінними є науково-практичні коментарі судової, господарської практики, коментарі до Конституції, законів, кодексів України, які ґрунтуються на глибокому науковому аналізі й узагальненні практики тлумачення» [2].

Щодо останньої тези, то слід окремо зазначити, що коментування науковцями чинних законодавчих актів, зокрема, кодифікованих, сприяє суддям у системному одноманітному тлумаченні їх норм, а подекуди також дає можливість краще зрозуміти ідеологію, яка в них закладалася, що відіграє важливе значення для реалізації того чи іншого нормативно-правового акту.

Свідченням, проявом і доказом того, як наукові дослідження впливають на судову діяльність є цитування наукових джерел у рішеннях суду. Хоча не всі судді, а також науковці сприймають і схвалюють такий підхід. Зокрема, наприклад, І.В. Гловок зазначає: «Спеціалісти у галузі права, адвокати, представники сторін можуть у своїх виступах посилатися на наукові праці, коментарі. Рішення ж суду не може містити посилань на доктринальні праці – наша правова система не має таких традицій» [3]. Схожою є позиція Є.П. Євграфової, яка вважає, що в судових рішеннях мають міститися посилання лише на відповідні норми законів (статті, їх частини, окремі приписи), а не на наукові праці, хоча останні можуть бути використані (і використовуються) у процесі їх розгляду та ухвалення судом, проти чого ніхто не заперечує [4].

На протипагу зазначеним поглядам варто навести позицію ЄСПЛ. Так, у своєму рішенні у справі «Воловік проти України» ЄСПЛ зазначив, що «національні суди мають вибирати способи такого тлумачення, які зазвичай можуть включати акти законодавства, відповідну практику, наукові дослідження тощо» [5].

Більше того, сам ЄСПЛ використовує вітчизняні наукові джерела при вирішенні справ щодо України. Яскравим тому прикладом є рішення у справі «Гарнага проти України», в якій Суд захистив право заявниці на зміну свого іменування по батькові. У цьому рішенні, у розділі II. Відповідне національне право, ЄСПЛ не лише звернувся, а й цитує професора З. В. Ромовську, посилаючись на її коментар до Сімейного кодексу України, розробником якого вона була («Ромовська З.В. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Видавничій Дім Ін Юре, 2006. Стор. 310, 312») [6].

Як свідчить національна судова практика, зокрема, Верховного Суду, посилання у судових рішеннях на наукові праці наразі, хоча і не чисельні, проте актуальні. Така практика набуває дедалі більшого поширення серед суддів, формуючи нові традиції у написанні судових рішень, їх необхідної мотивації.

Найчастіше судді звертаються до правової доктрини у своїх окремих думках, мотивуючи свою незгоду з рішенням суду, прийнятим більшістю його складу. Слід зазначити, що саме судді Верховного Суду, особливо Великої Палати, доволі часто користуються правом на окрему думку. «За статистичними даними щодо роботи Верховного Суду, за перше півріччя 2018 р. було складено 205 окремих думок, що становить лише 0,46% від загальної кількості розглянутих справ (44309). Водночас у ВП було складено 42 думки, що становить 5,33% від загальної кількості справ, розглянутих палатою за цей період (788). Якщо проаналізувати дані ЄДРСР за період з 01.01.2018 р. до 01.08.2018 р., то можна побачити, що суддями ВП загалом було складено 103 окремі думки, що становить більше ніж 12% від кількості розглянутих справ за цей період» [7]. Переважна більшість із них передбачає посилання на наукові праці в частині мотивації незгоди судді(ів) із судовим рішенням.

Науковці зазначають, що інститут окремої думки має великий потенціал до розвитку і як процесуальний інструмент, що забезпечує ефективність процесуальної форми, і як інституціональна гарантія незалежності судді під час здійснення правосуддя [8]. «Наявність окремих думок, особливо колективних, підписаних значною кількістю суддів, має привертати увагу адвокатів, судових журналістів, науковців та законодавців. Це привід для глибокого аналізу ситуації» [7].

Зважаючи на зазначені прогнози, орієнтири на європейські цінності, а також наведену статистику, можна дійти висновку про формування нового тренду у судовому правозастосуванні, що відображає глобальний вплив науки на діяльність суду. Як зазначає І.В. Семеніхін, «судді стають більш «відкритими» при прийнятті рішень, намагаються враховувати соціально-економічні, політичні, культурні, релігійні аспекти справи, що стала предметом судового розгляду, та виходити за межі застиглих законодавчих норм у пошуках більш гнучких правових рішень, що відповідають складним і мінливим життєвим обставинам. Представники суддівського корпусу вже не покладаються виключно на закон і звертаються до принципів права, прецедентного права (усталеної судової практики), правової доктрини, «шукають» право в інших його проявах (джерелах права) та прямо посилаються на них у судових актах» [9].

Аналізований напрям наукового забезпечення діяльності судів є специфічним з ряду причин.

По-перше, в межах його реалізації задовольняються потреби не лише суду, а й інших суб'єктів, коло яких є необмеженим. По-друге, саме цей напрям, як жоден інший, демонструє масштаб взаємозв'язків, взаємодії та взаємовпливу науки та судової діяльності.

Наступний напрям, який варто виділити на зовнішньому рівні, це кадровий. Він передбачає забезпечення суду науковими кадрами. Йдеться про наявність науковців у суддівському середовищі, а також серед працівників апарату суду.

Ми вже згадували норму Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 155), відповідно до якої до штату апарату судів входять наукові консультанти. Що ж до суддівського корпусу, то перш за все варто згадати ті законодавчі положення, які акцентують увагу на науковцях як особливій групі претендентів на посаду судді.

Так, відповідно до ст. 28 згаданого Закону, суддею апеляційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя в апеляційному суді, а також відповідає одній із таких вимог: ...має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років. Згідно зі ст. 38 Закону суддею Верховного Суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді, а також відповідає одній із таких вимог: ...має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше десять років.

Законом «Про Вищий антикорупційний суд» (ст. 7) передбачено, що на посаду судді Вищого антикорупційного суду громадянин України може бути призначений, якщо він відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, передбаченим Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а також володіє знаннями та практичними навичками, необхідними для здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією, та відповідає одній із таких вимог: ...має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років.

Звісно, такий акцент не означає, що лише зазначені кандидати, займаючи посаду судді, уособлюють науку у судовій діяльності. Адже наукова робота це одна з небагатьох сфер, яка є сумісною з професією судді. Тому багато діючих суддів мають наукові ступені, присуджені їм вже під час перебування на посаді судді.

Варто звернути увагу на ще один – опосередкований і не такий очевидний, як наведені вище приклади, прояв наукового забезпечення судової діяльності у кадровому напрямі. Мова йде про участь науковців у процесах підготовки кандида-

тів на посаду судді, а також періодичного навчання суддів з метою підвищення рівня їхньої кваліфікації, що здійснюється Національною школою суддів України (НШСУ) відповідно до покладених на неї завдань (ст. ст. 104, 105 «Закону України про судоустрій і статус суддів»). Така можливість закріплена у локальних актах НШСУ.

Так, наприклад, Порядком проходження спеціальної підготовки кандидатами на посаду судді, затвердженим рішенням ВККСУ від 12 лютого 2018 року № 19/зп-18, передбачено, що одним із принципів спеціальної підготовки є «забезпечення високої якості та наукової обґрунтованості спеціальної підготовки». Також у розділі 7 зазначено, що у разі потреби НШСУ проводить конкурсний добір викладацького складу для залучення до науково-викладацької діяльності. Кандидати на посади викладачів/тренерів, які не є діючими суддями, суддями у відставці чи працівниками апаратів судів: соціологи, психологи, економісти, експерти, що мають іншу спеціалізацію, тощо – добираються НШСУ із числа провідних фахівців відповідних напрямків [10].

Специфічною формою забезпечення судової діяльності науковим ресурсом, зокрема, і кадрами є функціонування НКР, що передбачено у ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Однак, статус і діяльність цього органу заслуговують на увагу в межах окремої публікації.

Як окремий напрям наукового забезпечення діяльності суду слід виділити науково-консультативний або напрям наукового консалтингу.

Як зазначають окремі автори, консалтинг – це комплекс знань, які пов'язані з науковим пошуком, проведенням досліджень та експериментів з метою розширення знань, що існують, або набуття нових, перевірка наукових гіпотез, встановлення закономірностей, наукових узагальнень та обґрунтування проектів для успішного розвитку організацій. Консалтинг опирається на наукову організацію праці, системний аналіз, науково обґрунтовані методи прийняття рішень [11, с. 58].

У літературі виділяють такі види (форми) консультування, що притаманне та зумовлено потребами діяльності суду:

а) наукове консультування, яке полягає у наданні науково обґрунтованих висновків з питань застосування та/або тлумачення норм національного та/або міжнародного права, що ґрунтуються на аналітичних умовиводах фахівців в галузі права;

б) інформаційне консультування – забезпечення актуальною та узагальненою інформацією є запорукою прийняття законних, обґрунтованих судових рішень в розумні строки;

в) методичне консультування – це різновид діяльності, який полягає у забезпеченні суддівського корпусу належною сукупністю методич-

них рекомендацій щодо застосування інформаційно-аналітичних даних та способів і методів розповсюдження позитивного досвіду їх застосування всіма суб'єктами реалізації судової влади в Україні [12, с. 54-55].

На думку В.А. Волошиної науковому консультуванню, що забезпечує діяльність суду, притаманні такі характерні риси. По-перше, воно здійснюється на постійній основі. По-друге, таке консультування може бути декількох видів. По-третє, консультування є багатоцільовим, тобто може бути охарактеризоване як поліфункціональне. По-четверте, таке консультування може мати ознаки як консультування із стратегічною метою (наприклад, формування єдиної судової практики), так і мати суто оперативне значення, обумовлене необхідністю вирішення певних ситуаційних завдань, визначених специфікою діяльності суду (наприклад, прийняття рішення в конкретній справі). По-п'яте, урахувавши спосіб залучення до консультування суб'єктів консультування, є консультування, що здійснюється внутрішніми резервами суду, та таке, що залучає зовнішні джерела консультування. Метод консультування, і це вже шоста його характерна риса, який використовується в межах науково-консультативного забезпечення діяльності суду, може бути визначений і як метод діагностики, і інформування, і навчання, і аналізу та узагальнення. Попередня характеристика зумовлює цьому ознаку: стандартні ролі суб'єктів консультування: діагностик, аналітик, експерт, тренер. І, нарешті, остання, восьма характерна риса консультування в межах здійснення науково-консультативного забезпечення діяльності суду визначає специфіку консультант-клієнтських відносин, а саме відносин між суб'єктами консультування та суддями, які завжди побудовані на повній самостійності останніх в прийнятті рішень, обумовлених виконанням суддівських функцій [12, с. 58-59].

Дослідники державного управління зазначають, що у цій сфері консультування можна розглядати як виконання таких його завдань: – збирання, сортування, використання інформації; – оцінка рівня підтримки того чи іншого альтернативного варіанта прийняття рішення; – вирішення конфліктів між протилежними інтересами; – пошук суспільної підтримки урядового варіанта і забезпечення співробітництва на етапі реалізації проекту тощо. Крім того, вони виділяють чотири етапи консультаційного процесу в державному управлінні: підготовку до консультування; діагностику; консультування з розробки альтернативних шляхів вирішення; консультування з запровадження альтернатив [13].

Вбачається, що вказані завдання та етапи у певній інтерпретації притаманні й науковому консалтингу, який покликаний забезпечувати

судову діяльність. Оскільки пропозиції щодо вирішення тих чи інших питань, які виникають і в процесуальній, і в позапроцесуальній діяльності суду, повинні ґрунтуватися на системному аналізі зібраної релевантної інформації з подальшим моделюванням альтернативних варіантів рішення та вибору найоптимальнішого серед них.

Як слушно було підмічено, науковий консалтинг є тим напрямом наукового забезпечення діяльності суду, який має місце не лише на його зовнішньому рівні, а й на внутрішньому – завдяки науковому кадровому ресурсу, яким володіє суд, і уособленням якого є судді та відповідні працівники апарату, зокрема, наукові консультанти.

Саме діяльність апарату, прямим, законодавчо визначеним завданням якого є організаційне забезпечення роботи суду, дозволяє продемонструвати повноту такого його різновиду як наукове забезпечення. Адже робота апарату в цьому напрямі передбачає:

- підготовку висновків, довідкових матеріалів, аналітичних оглядів національного та зарубіжного законодавства, наукової літератури з питань, які стосуються функціонування судової системи, сфери матеріального права за відповідним напрямом спеціалізації суду чи судді;
- підготовку аналітичних матеріалів щодо судової практики застосування матеріального і процесуального закону з метою виявлення тенденцій у напрямку забезпечення його одноманітного тлумачення та сталості масиву судових рішень;
- аналіз чинного законодавства, що регулює питання функціонування судової системи, сферу матеріального права за відповідним напрямом спеціалізації суду, на предмет внесення пропозицій щодо його вдосконалення;
- нормативно-правову експертизу документів, у тому числі проектів законів та інших нормативно-правових актів, що стосуються судочинства, судоустрою, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою, а також підготовку проектів висновків на відповідні законопроекти (для Верховного Суду);
- участь у підготовці проектів звернень до Верховного Суду про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України;
- участь у підготовці інформації про стан правосуддя у відповідній судовій юрисдикції та практику вирішення окремих категорій судових справ;
- аналіз судової статистики та підготовка оглядів необхідних статистичних даних;
- участь у підготовці узагальнення судової практики;
- надання інформаційної та методичної допомоги в процесі розробки та опрацювання питань,

що виносяться на розгляд Пленуму та НКР (для Верховного Суду);

– інформаційно-аналітичне забезпечення організації зборів суддів, робочих нарад, міжнародних зустрічей та інших заходів, в яких приймають участь представники суду;

– розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян, що надходять до суду, вивчення та узагальнення питань, які в них порушуються, та розробка пропозицій щодо їх вирішення;

– участь у підготовці проектів інформаційних листів.

Усі наведені елементи охоплюються напрямом наукового забезпечення діяльності суду, який можна умовно окреслити як інформаційно-аналітичний супровід.

Використання судами власного наукового ресурсу дозволяє оптимізувати внутрішні процеси взаємодії апарату суду та суддівського корпусу, зокрема, в аспекті економії часу, що сприяє підвищенню якості результатів такої співпраці. Можливість особистого спілкування науковців із суддями, наукові дискусії між ними продукують у підсумку науково обґрунтовані позиції, спроможні стабілізувати судову практику.

**Висновки.** Отже, як ми встановили, система наукового забезпечення діяльності суду передбачає зовнішній і внутрішній рівні, на яких вплив науки на судову діяльність відбувається за такими умовними напрямками як: 1) організація та проведення наукових досліджень з проблематики судоустрою та діяльності судів в Україні, а також сфери правозастосування; 2) кадровий напрям; 3) напрям наукового консалтингу; 4) інформаційно-аналітичний супровід.

### Література

1. Спасибо-Фатеева І. В. Доктринальне тлумачення. *Вісник Академії правових наук України*. 2005. № 1. С. 14-24.
2. Чулінда Л.І. Вплив наукових досліджень на ефективність правозастосування. *Вісник Академії адвокатури України*. 2004. № 1. С. 44-50.
3. Гловчук І.В. Щодо питання про використання правової доктрини у правозастосовній практиці. *Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави*: матеріали II Всеукр. наук. конф. молодих науковців, асп. і студ., Одеса, 5-6 груд. 2003 р. Одеса: Юрид. л-ра, 2004. С. 96-99.
4. Євграфова Є.П. Дослідження правової доктрини в контексті системи джерел права. *Право України*. 2011. № 1. С. 337-344.
5. Рішення Європейського суду з прав людини від 06 грудня 2007 р. у справі «Воловік проти України» (Заява № 15123/03). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_336#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_336#Text) (дата звернення 29.08.2018).
6. Рішення Європейського суду з прав людини від 16 травня 2013 р. у справі «Гарнага проти України» (Заява № 20390/07). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_960?find=1&text=%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_960?find=1&text=%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0#Text) (дата звернення 29.08.2018).

7. Кібенко О. Окрема думка судді Верховного Суду – диверсія чи героїчний вчинок? *Юридична газета online*. 20.08.2018. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/okrema-dumka-suddi-verhovnogo-sudu--diversiya-chi-geroichniy-vchinok.html> (дата звернення 29.08.2018).

8. Хотинська-Нор О. Перспективи розвитку інституту окремої думки судді у цивільному судочинстві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 32-36.

9. Семеніхін І.В. Цитування суддями наукових джерел: вітчизняний та зарубіжний досвід. Теорія і практика правознавства. 2015. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2015\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_1_5) (дата звернення 29.08.2018).

10. Порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, затверджений рішенням ВККСУ від 12 лютого 2018 року № 19/зп-18. URL: [http://nsj.gov.ua/files/1532499392poryadok\\_prohodjennya.pdf](http://nsj.gov.ua/files/1532499392poryadok_prohodjennya.pdf) (дата звернення 29.08.2018).

11. Блинов А.О., Бутырин Г.Н., Добренкова Е.В. *Управленческий консалтинг корпоративных организаций*: учебник. М.: Инфра-М, 2002. 192 с.

12. Волошина В.А. Науково-консультативне забезпечення діяльності Верховного Суду України: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2016. 256 с.

13. Краснейчук А.О. Використання консалтингу в діяльності державних органів. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2016. № 1. С. 14-19.

### Анотація

**Н. О. Холоденко Наукове забезпечення судової діяльності: вектори реалізації.** – Стаття.

У статті досліджуються вектори наукового забезпечення судової діяльності, які автор виокремлює з урахуванням існуючих джерел наукового забезпечення. Останні автор поділяє на зовнішні та внутрішні, проаналізувавши норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Це дозволило вести мову про зовнішній і внутрішній рівень наукового забезпечення діяльності судів.

На зовнішньому рівні в першу чергу автор виділяє такий вектор як організація та проведення наукових досліджень з проблематики судоустрою та діяльності судів в Україні, а також сфери правозастосування. Цей напрям, на думку автора, є фундаментальним, таким, що дозволяє долучитися до формування державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян. Свідченням, проявом і доказом того, як наукові дослідження впливають на судову діяльність є цитування наукових джерел у рішеннях суду. Проте, найчастіше судді звертаються до правової доктрини у своїх окремих думках.

Іншим напрямом наукового забезпечення діяльності суду, що виокремлює автор, є кадровий. Він передбачає забезпечення суду науковими кадрами, а також залучення науковців до процесів підготовки кандидатів на посаду судді та періодичного навчання суддів з метою підвищення рівня їхньої кваліфікації.

Як окремі напрями автор виділяє науковий консалтинг та інформаційно-аналітичний супровід. Вони притаманні як зовнішньому, так і внутрішньому рівню наукового забезпечення діяльності судів.

Аналізуючи внутрішній рівень наукового забезпечення судової діяльності, автор підкреслює особливу роль в цьому процесі апарату суду. Так, вона конкретизує ті елементи роботи, які безпосередньо забезпечує апарат суду: підготовка аналітичних матеріалів, висновків, аналіз чинного законодавства, участь у підготовці судових документів, які потребують наукового обґрунтування, тощо.

Насамкінець автор узагальнює результати проведеного дослідження лаконічним висновком.

*Ключові слова:* суд, судова діяльність, наукове забезпечення, напрями наукового забезпечення суду.

#### Аннотация

**Холоденко Н. А. Научное обеспечение судебной деятельности: векторы реализации. – Статья.**

В статье исследуются векторы научного обеспечения судебной деятельности, автор выделяет с учетом существующих источников научного обеспечения. Последние автор делит на внешние и внутренние, проанализировав нормы Закона Украины «О судебной системе и статусе судей». Это позволило говорить о внешнем и внутреннем уровне научного обеспечения деятельности судов.

На внешнем уровне в первую очередь автор выделяет такой вектор как организация и проведение научных исследований по проблематике судебного устройства и деятельности судов в Украине, а также сферы правоприменения. Это направление, по мнению автора, является фундаментальным, таким, что позволяет прибегнуть к формированию государственной политики в сфере защиты прав и свобод граждан. Как пример, проявлением и доказательством того, как научные исследования влияют на судебную деятельность, является цитирование научных источников в решениях суда. Однако, чаще всего судьи обращаются к правовой доктрине в своих особых мнениях.

Другим направлением научного обеспечения деятельности суда, выделяет автор, является кадровый. Он предусматривает обеспечение суда научными кадрами, а также привлечение ученых к процессам подготовки кандидатов на должность судьи и периодического обучения судей с целью повышения уровня их квалификации.

Как отдельные направления автор выделяет научный консалтинг и информационно-аналитическое сопровождение. Они присущи как внешнему, так и внутреннему уровню научного обеспечения деятельности судов.

Анализируя внутренний уровень научного обеспечения судебной деятельности, автор подчеркивает особую роль в этом процессе аппарата суда. Так, она конкретизирует те элементы работы, которые непосредственно обеспечивает аппарат суда: подготовка аналитических материалов, выводов, анализ действующего законодательства, участие в подготовке судебных документов, требующих научного обоснования, и тому подобное.

Наконец автор обобщает результаты проведенного исследования лаконичным заключением.

*Ключевые слова:* суд, судебная деятельность, научное обеспечение, направления научного обеспечения суда.

#### Summary

**Kholodenko N. O. Scientific support of judicial activity: vectors of implementation. – Article.**

The article explores vectors scientific support of judicial activities that the author distinguishes from the existing sources of scientific support. The latter is divided into external and internal ones, analyzing the norms of the law of Ukraine "On judicial system and status of judges". This allowed to conduct language about the external and internal level of scientific support of courts.

At an external level, first of all, the author sets out a vector as an organization and carrying out scientific researches on the problems of the judicial system and the activities of courts in Ukraine, as well as the sphere of enforcement. According to the author, this direction is fundamental, that allows you to join the formation of the State policy in the field of protection of the rights and freedoms of citizens. Evidence, manifestation and evidence of how scientific research influences the judicial activity is the citation of scientific sources in the decisions of the court. However, most often judges turn to legal doctrine in their individual minds.

Another area of scientific support of the Court, which distinguishes the author, is cadre. It provides the court with scientific personnel, as well as the involvement of scientists in the processes of preparation of candidates for judicial position and periodic training of judges in order to improve the level of their qualification.

As separate directions the author allocates scientific consulting and information-analytical support. They are inherent in both external and internal level of scientific support of courts.

Analyzing the internal level of scientific support of judicial activities, the author emphasizes a special role in this process of the court staff. Thus, it concretizes the elements of work that directly provides the court apparatus: preparation of analytical materials, conclusions, analysis of current legislation, participation in preparation of judicial documents that require scientific justification, etc.

Finally author summarises the results of the study concise conclusion.

*Key words:* court, judicial activity, scientific support, directions of scientific support of court.



УДК 342.9

*Н. М. Шубіна*  
*ад'юнкт кафедри*  
*поліцейського права*  
*Національної академії внутрішніх справ*

## ДО ПРОБЛЕМИ ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

**Постановка проблеми.** Реалізація поліцейського піклування є складною за своїм змістом діяльністю яка вимагає якісної професійної підготовки працівників поліції. Разом із тим, вказаний превентивний захід не виключає можливості певного впливу на суб'єкт піклування, а тому в край важливо створити необхідні умови для дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування. При застосуванні поліцейських заходів важливо розуміти, що права людини представляють собою імперативний стандарт, адже отримуючи закріплення у правових нормах, що чітко прописують можливі варіанти поведінки поліцейських, права людини стають правилом, формально визначеним, обов'язковим для всіх, гарантованим відповідними механізмами забезпечення і процедурами захисту [1, с. 191].

**Стан дослідження.** Проблема здійснення поліцейського піклування не є новою. Їй неодноразово у своїх наукових працях приділяли увагу: Ю.З. Біла-Тюріна, М.П. Гурковський, В. Джагупов С.С. Єсімов, С. Ю. Жила, Д.К. Катріч, В.О. Климков, О.М. Окопник, П.І. Пархоменко, О.С. Проневич, І.І. Тимкович, В.І. Фелик та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі малодослідженою є проблема дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування.

**Саме тому метою статті є:** розглянути проблему дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування.

**Виклад основного матеріалу.** Права і свободи – це найвища цінність кожної людини. Саме ці категорії визначають те, яке особа розпоряджається своїм життям, реалізовувати себе як особистість та професіонала при здійсненні трудової діяльності. Проведений нами аналіз підтверджує тезу про те, дотримання прав і свобод людини і громадянина є надважливим аспектом діяльності будь-якого органу державної влади, незалежно від його адміністративного-правового статусу та сфери, в якій він здійснює свою діяльність. В даному випадку робота поліції щодо застосування поліцейського піклування не є виключенням. Необхідно наголосити, що принцип дотримання прав і свобод людини і громадянина закріплено на різному рівні:

від Конституції України та міжнародних нормативно-правових актів, до спеціальних законів та підзаконних нормативних документів.

Втім перш ніж розглядати законодавче визначення прав і свобод громадян, необхідно відмітити і деякі організаційні аспекти. Так, з метою забезпечення належної уваги та дотримання прав людини, у складі Національної поліції було створено Управління забезпечення прав людини Національної поліції, серед основних завдань Управління є: вивчення та аналіз проблемних питань у діяльності органів і підрозділів поліції стосовно дотримання прав і свобод людини, підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів з цих питань для Голови НПУ, забезпечення контролю за дотриманням прав і свобод людини працівниками поліції при забезпеченні заходів з підтримання публічної безпеки та порядку, під час виявлення та розкриття злочинів, запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням та протидії злочинності, досудового розслідування кримінальних правопорушень [2]. Окрім того, керівництвом Міністерства юстиції та Національної поліції було підписано меморандум про співпрацю, який забезпечить дотримання прав людини стосовно затриманих правоохоронними органами громадян та гарантує кожному право на захист [2].

Переходячи до розгляду законодавчого забезпечення перш за все слід відмітити, що відповідно до Основного Закону, людина, її права та свободи є найвищою цінністю. Конституція визначає, що визнання, дотримання і захист прав і свобод людини та громадянина – обов'язок держави. В Україні визнаються, гарантуються права і свободи людини та громадянина відповідно до загально-визнаних принципів і норм міжнародного права. Відповідно до норм Конституції, людина, її права та свободи є найвищою цінністю. Конституція визначає, що визнання, дотримання і захист прав і свобод людини та громадянина – обов'язок держави. В Україні визнаються, гарантуються права і свободи людини та громадянина відповідно до загально-визнаних принципів і норм міжнародного права [3; 4, с. 279-280].

Окремої уваги заслуговують положення міжнародних нормативно-правових актів, серед яких перш за все слід відмітити Загальну декларацію

прав людини від 10 грудня 1948 року, відповідно до статті 2 якої кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені цією Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища. Крім того, не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті [5]. Окрім того, необхідно вказати положення таких статей вказаного нормативно-правового акта: Стаття 3. Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність. Стаття 9. Ніхто не може зазнавати безпідставного арешту, затримання або вигнання. Стаття 12. Ніхто не може зазнавати безпідставного втручання у його особисте і сімейне життя, безпідставного посягання на недоторканність його житла, тайну його кореспонденції або на його честь і репутацію. Стаття 13. Кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави. Кожна людина має право покинути будь-яку країну, включаючи й свою власну, і повертатися у свою країну, тощо [5].

Далі необхідно вказати Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується поважати і забезпечувати всім перебуваючим у межах її території та під її юрисдикцією особам права, визнані в цьому Пакті, без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини [6]. Кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується: а) забезпечити всякій особі, права і свободи якої, визнані в цьому Пакті, порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть коли це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні; б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалось компетентними судовими, адміністративними чи законодавчими властями або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливість судового захисту; с) забезпечити застосування компетентними властями засобів правового захисту, коли вони надаються [6].

Обов'язково слід звернути увагу на Резолюцію 690 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи про «Декларацію про поліцію» за якою поліцейський виконує обов'язки, покладені на нього законом, захищаючи своїх співгромадян і суспільство від насильницьких, грабіжницьких і інших небез-

печних дій, які визначено за законом; Поліцейський протистоїть порушенням закону. Якщо допущене порушення спричинить за собою негайну або непоправну і серйозну шкоду, він діє негайно за своїм розумінням; Виконуючи свої обов'язки, поліцейський виявляє необхідну рішучість для досягнення мети, якої потребує або яку дозволяє закон, але ніколи не перевищує межу розумного застосування сили. А також стандарти забезпечення прав і свобод громадян в діяльності поліції визначаються Міжнародним кодексом поведінки державних посадових осіб тощо [7, с. 178; 8].

Звісно, вказаними вище перелік міжнародних документів не обмежується, до них також можна віднести: Конвенцію про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами від 2 грудня 1949 р.; Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р.; Конвенцію ООН про заборону катувань та інших нелюдських, чи таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання від 21 грудня 1984 р.; Конвенцію про права дитини від 20 листопада 1989 р.; Декларацію про поліцію від 8 травня 1979 року; Європейському кодексі поліцейської етики від 19 вересня 2001 р. [9, с.20-21]. Слід відмітити Резолюцію 34/169 Генеральної Асамблеї ООН « Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1979) за якою посадові особи з підтримання правопорядку постійно виконують покладені на них законом обов'язки, служачи громаді і захищаючи всіх осіб від протиправних актів відповідно з високою ступенем відповідальності, необхідної їх професією. Стаття 2. При виконанні своїх обов'язків посадові особи по підтриманню правопорядку поважають і захищають людську гідність і підтримують і захищають права людини по відношенню до всіх осіб [10, с. 203].

Звісно, Конституція України та міжнародні нормативно-правові акти визначають найбільш загальні та базові права і свободи людини і громадянина, в тому числі й ті, дотримання яких є обов'язковим під час застосування поліцейського піклування. Втім, необхідно відмітити, що більш змістовно правові засади захисту прав громадян прописані в Законі України «Про Національну поліцію». Прийняття вказаного закону, безумовно, необхідно вважати значним кроком у напрямку захисту прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина, адже він містив низку прогресивних моментів в частині забезпечення прав осіб при застосування щодо них поліцейських заходів.

Так, проблемі дотримання прав і свобод людини присвячено статтю 7 окресленого вище нормативно-правового акту, відповідно до якої під час виконання своїх завдань поліція забезпечує

дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції. Здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування. Поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання [11]. У разі виявлення таких дій кожен поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У випадку приховування фактів катування або інших видів неналежного поводження поліцейськими керівник органу протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності. У разі виявлення таких дій поліцейський зобов'язаний повідомити про це орган досудового розслідування, уповноважений на розслідування відповідних злочинів, вчинених поліцейськими [11]. Не можна також не відмітити пункт 5 вказаної статті, відповідно до якої у діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками [11].

Стосовно змісту вказаного принципу у науково-практичному коментарі до Закону України «Про Національну поліцію» за редакцією В.В. Сокурєнка зазначення, що вказана засада передбачає: закріплення прав та свобод людини системою нормативно-правових актів; відповідність проголошених прав і свобод міжнародно-правовим стандартам; наявність універсального характеру прав і свобод, необхідних для цивілізованої життєдіяльності людини; створення засобів реалізації декларованих прав і свобод, що становлять поняття механізму; закріплення конституційного обов'язку держави щодо захисту прав та свобод людини; єдність прав та обов'язків суб'єктів, коли право одного є межею свободи іншого, а обов'язок визнається основною гарантією реалізації суб'єктивного права; неможливість використання прав і свобод людини проти державного ладу та інтересів

суспільства [12, с. 30]. Автори посібника також слушно наводять положення Стратегії розвитку органів внутрішніх справ від 22.10.2014, зокрема у розділ II «Вимоги суспільства до поліції як ключової ланки МВС» якої зазначено, що: поліція повинна захищати права людини, особливо ті, які є необхідними для вільної політичної діяльності в демократичному суспільстві; поліція має впроваджувати процедури та нормативні акти, які унеможливають здійснення свавільних арештів і затримань, забезпечують захист затриманих осіб від катування та жорстокого поводження; у поліцейських підрозділах має бути запроваджено спеціальне навчання персоналу з метою забезпечення прав людини в діяльності органів внутрішніх справ; випадки застосування сили та фізичного примусу мають суворо регламентуватися детальними нормативними приписами, у переважній більшості санкціонуватися і ретельно розглядатися керівництвом поліції спільно з іншими органами, що контролюють діяльність поліції [12, с. 31].

Як вже відзначалось, важливим аспектом дотримання прав та свобод людини і громадянами при здійсненні поліцейського піклування є слідування поліцейським всіх законодавчих приписів щодо порядку виконання ним своїх посадових обов'язків взагалі, та при здійсненні поліцейського піклування зокрема. Так, до основних обов'язків поліцейського законодавством віднесено: 1) неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; 3) поважати і не порушувати прав і свобод людини; 4) надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; 5) зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; 6) інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді [11]. Якісне виконання поліцейським своїх обов'язків, апріорі є гарантією дотримання прав, свобод та інтересів громадян.

В рамках представленої проблематики відзначимо, що почавши здійснення поліцейського піклування, поліцейський передусім зобов'язаний негайно повідомити особі зрозумілою для неї мовою підставу застосування поліцейського заходу, а також роз'яснити їй її права. При цьому, слід особливо наголосити на природі заходу

поліцейського піклування, щоб у особи не склалися враження, що її затримують або притягають до юридичної відповідальності [13, с. 9]. До прав, які повинен роз'яснити особі поліцейський, Закон України «Про Національну поліцію» відносить: – право отримувати медичну допомогу; – право давати пояснення; – право оскаржувати дії поліцейського; – право негайно повідомити інших осіб про її місце перебування (ч. 2 ст. 41 Закону № 580-VIII [11]). При цьому повідомлення про права і їх роз'яснення поліцейським може не проводитися у випадку, коли є достатні підстави вважати, що особа не може усвідомлювати свої дії і керувати ними [11]).

Важливе значення для забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина при застосуванні поліцейського піклування має прийом і розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян, яке здійснюється відповідно до Закону України «Про звернення громадян» та Положенням про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України [14; 15]. Беззаперечним є той факт, що надаючи можливість громадянам подати скаргу на роботу працівників поліції має важливе значення для реалізації їх конституційних прав і свобод, гарантування безпеки, попередження протиправної діяльності, шляхом встановлення факту та характеру порушення прав і свобод особи, яка подала скаргу, або осіб, щодо яких вона була подана, виявлення можливого порушення законності з боку поліцейських чи інших громадян [7, с. 182].

**Висновок.** Завершуючи наукове дослідження слід підсумувати, що дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування гарантується чималою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили серед яких ключове місце належить нормам адміністративного права, які, зокрема, містяться в Законі України «Про національну поліцію». Саме за допомогою адміністративно-правового регулювання вбачається можливим забезпечити ефективну, результативну та, головне, правомірну поведінку працівника поліції.

Вважаємо за необхідне акцентувати увагу на тому, що незважаючи на наявність великої кількості норм, спрямованих на забезпечення прав та свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування, на сьогоднішній день у цій сфері залишається чимала кількість проблем, які зокрема пов'язані: по-перше, недосконалістю процесуального оформлення поліцейського піклування, зокрема відсуття єдина форма відповідного протоколу, що досить часто ускладнює та затягує процес його оформлення; по-друге, як недолік слід вказати неякісне інформаційне забезпечення як самих працівників поліції,

так і власне суб'єктів поліцейського піклування. Останні досить часто не просто не здогадуються про існування відповідного заходу, а й зовсім не знають своїх прав у цій сфері; по-третє, варто переглянути процедуру ознайомлення суб'єктів піклування з їх правами.

### Література

1. Кудря В. О., Кудря В. В. Дотримання прав людини в ході застосування поліцейських заходів. Метеріали конференції. 2018. С. 189-192. <http://elar.naiu.kiev.ua/jsru/handle/123456789/4956>
2. Гладкова Є. О., Малиновська Т. М. Кримінально-правовий захист працівників правоохоронних органів / Є. О. Гладкова, Т. М. Малиновська // Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку : Міжнародна наукова-практична конференція, м. Харків, 3-4 березня 2017 р. -Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 70-75
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text>
4. Отчак Н. Я. Правове регулювання адміністративної діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод громадян в Україні. Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 6. С. 279-282.
5. Загальна декларація прав людини (рос/укр) / Міжнародний документ від 10.12.1948 // URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015/conv#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015/conv#Text)
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права / Міжнародний документ від 16.12.1966 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043/conv#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043/conv#Text)
7. Гурковський М. П., Єсімов С. С. Основні принципи діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2017. № 1. С. 171–184.
8. Глушков В. О. Актуалізація проблеми вдосконалення законодавства України про оперативно-розшукову діяльність / В. О. Глушков // Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 2 (6).
9. Довідник працівника поліції превентивної діяльності: навч. посібник / кол. авт.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, Засл. юрист України А. Є. Фоменко. Дніпро: ДДУВС, 2018. 180 с.
10. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію»; Кол. авт.; кер. авт. кол. д. ю. н., доц. Т. П. Мінка. Дніпро: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. 2017. 480 с.
11. Про Національну поліцію / Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv#Text>
12. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка; [О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]. Харків, 2016. 408 с.
13. Святокум І. О. Особливості здійснення поліцейського піклування в Україні: наук.-метод. рек. Харків : Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2018. 31 с.
14. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.
15. Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі МВС України: Наказ МВС Украї-

ни від 10.10.2004 р. № 1177. : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1361-04>

#### Анотація

**Шубіна Н. М. До проблеми дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування. – Стаття.**

У статті на основі аналізу норм міжнародного та вітчизняного законодавства, а також наукових поглядів вчених, розглянуто окремі проблемні питання дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування. Акцентовано увагу на тому, що незважаючи на наявність великої кількості норм, спрямованих на забезпечення прав та свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування, на сьогоднішній день у цій сфері залишається чимала кількість проблем організаційного та правового характеру.

*Ключові слова:* права, свободи, громадянин, Національна поліція України, поліцейське піклування.

#### Аннотация

**Шубина Н. М. К проблеме соблюдения прав и свобод человека и гражданина при применении полицейской опеки. – Статья.**

В статье, на основе анализа норм международного и отечественного законодательства, а также научных

взглядов ученых, рассмотрены отдельные проблемные вопросы соблюдения прав и свобод человека и гражданина при применении полицейской опеки. Акцентируется внимание на том, что несмотря на наличие большого количества норм, направленных на обеспечение прав и свобод человека и гражданина при применении полицейской опеки, на сегодняшний день в этой сфере остается достаточно большое количество проблем организационного и правового характера.

*Ключевые слова:* права, свободы, гражданин, Национальная полиция Украина, полицейское опеки.

#### Summary

**Shubina N. M. To the problem of observance of human and civil rights and freedoms during the application of police care. – Article.**

The article, based on the analysis of international and domestic law, as well as the scientific views of scientists, considers some problematic issues of human and civil rights and freedoms in the application of police care. Emphasis is placed on the fact that despite the large number of norms aimed at ensuring the rights and freedoms of man and citizen in the application of police care, today in this area there are many organizational and legal problems.

*Key words:* rights, freedoms, citizen, National Police of Ukraine, police care.

## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

*Т. М. Кириченко*  
здобувач кафедри правознавства  
Східноукраїнського національного  
університету імені Володимира Даля

### ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВАХ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ПРАЦІВНИКУ

Аналізуючи практику звернень до Європейського суду з прав людини в питанні відшкодування моральної шкоди, завданої порушенням права на рівні можливості, можна зустріти в цій групі справ також і скарги на незаконне звільнення, незаконну відмову у прийнятті на роботу, дискримінацію за ознакою належності до профспілки тощо, що в рамках національної правової системи розцінюються в якості трудових спорів.

Так, для прикладу розглянемо наступні трудові спори із вимогами про відшкодування моральної шкоди, які розцінювались Судом в якості скарг на порушення конвенційного права на недискримінацію із вимогами про відшкодування моральної шкоди:

1. Захист права на асоціацію та недискримінацію за ознакою належності до профспілки та питання відшкодування шкоди за порушення таких прав. Вперше таку категорію справ Суд розглянув у своєму рішенні «Даніленков та інші проти Росії» (Danilenkov and others v. Russia) (Заява N 67336/01) [1]. Заявники по цій об'єднаній справі звернулись до Страсбурзького Суду із клопотанням про призначення компенсації втраченого ними через дискримінацію на ґрунті профспілкового членства заробітку (розміри такої компенсації, в залежності від заявника розрізнялись від близько 17387 російських рублів до близько 1207643 російських рублів) та про призначення компенсації завданої їм моральної шкоди в сумі сто тисяч євро кожному, посилаючись на ст.ст. 11 (по-перше, кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів; по-друге, здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб, за умови, що зазначена стаття не перешкоджає запровадженню

законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави) та 14 (користування правами та свободами, визнаними в Європейській конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою) Європейської конвенції.

Пояснюючи свої вимоги, заявники зауважили, що: 1) у травні 1996 року Російська профспілка докерів (далі – РПД) взяла участь у колективних переговорах між працівниками порту і його адміністрацією, в результаті яких був укладений новий колективний трудовий договір, що передбачив довший час відпустки та кращі умови оплати праці; 2) станом на 14 жовтня 1997 року кількість членів РПД зросла з одинадцяти до 275 членів профспілки, за умови, що на той час загальна кількість докерів, що працювали у порті, складала 500 осіб; 3) 14 жовтня 1997 року РПД почав двотижневий страйк за підвищення оплати праці, покращення умов праці та умов страхування здоров'я та життя; 4) 28 жовтня 1997 року цілі страйку не були досягнуті, і він був припинений, разом із чим почалось здійснення тиск керівництвом Морського торгового порту Калінінграду (далі – МТПК) на членів РПД із тим, щоб покарати їх за участь в страйку змусити їх відмовитися від членства у профспілці, зокрема: більшість докерів, які взяли участь у страйку були переведені до «резервних бригад», в результаті чого їх оплачуваний робочий час значно скоротився; 5) 01 грудня 1997 року був оголошений новий склад бригад та генеральний директор наказав змінити їх укомплектування, в результаті чого до грудня 1997 року в порту існувала стала практика, згідно якої бригадири під час своєї зміни мали можливість по черзі обирати яку саме роботу виконуватиме їх бригада, однак, після 01 грудня 1997 року генеральний директор заборонив бригадирам тих бригад, що склалися

з членів РПД, обирати роботу для своїх бригад. За участь в профспілці, учасники, загалом зазнали ще й таких дискримінацій: 1) в період з 15 квітня та 14 травня 1998 року проводилася щорічна атестація знань робітників з техніки безпеки, однак представнику РПД було відмовлено у праві взяти участь у роботі екзаменаційної комісії, і навіть бути присутнім під час тестування (дозвіл на присутність була надана представнику лише в результаті анулювання двох проведених атестацій комісії); 2) у результаті скорочень докерів в порту, переважна кількість була скорочена саме тих докерів, що були членами профспілки.

Так, дослідивши матеріали справи та доводи заявників та представника уряду Росії, Суд зобов'язав РФ, протягом трьох місяців з дати набуття остаточної чинності рішенням, у відповідності до п. 2 ст. 44 Європейської конвенції виплати кожному із заявників по 2500 євро в якості компенсації завданої їм моральної шкоди, а також кошти необхідні для сплати податків, які можуть бути накладені на цю суму, що мають бути конвертовані у російські рублі за курсом обміну валют на день виплати.

2. Захист права на рівні можливості отримання відпустки по догляду за дитиною. Показово це питання було розглянуто в справі «Маркін проти Росії» [2], заявник по якій звернувся до Суду із вимогою присудити йому 400000 євро як компенсацію моральної шкоди та 59855,12 російських рублів в якості компенсації матеріального збитку, посилаючись на порушення його конвенційних прав, гарантованих ст. ст. 8 та 14 Європейської конвенції.

Свої вимоги заявник обґрунтував тим, що: 1) 30 вересня 2005 року, в день народження свого третього сина і одночасно розлучення з його матір'ю, що виїхала через кілька днів після цього жити в інше місто, за угодою з нею залишився з новонародженим сином, а також 5-річним та 11-річним синами; 2) 11 жовтня 2005 року заявник звернувся до командира своєї військової частини із заявою про надання йому відпустки по догляду за дитиною до 3-х років, однак той йому відмовив у такому, посилаючись на те, що російське законодавство не передбачає такої відпустки для чоловіків (в п. 13 ст. 11 Федерального закону РФ «Про статус військовослужбовців» [3] в редакції від 22 серпня 2004 року [4] передбачається, що надання відпустки по догляду за дитиною тільки військовослужбовцям жіночої статі (ця стаття є чинною й по сьогодні); 3) на підставі п. 7 ст. 32 Положення про порядок проходження військової служби (військовослужбовцю чоловічої статі одноразово надається додаткова відпустка терміном до трьох місяців у разі смерті дружини при пологах, а також якщо він виховує одного або декількох дітей віком до 14 років

(дітей-інвалідів віком до 16 років) без матері (у разі її смерті або загибелі, позбавлення її батьківських прав, тривалого її перебування в лікувальному закладі та в інших випадках відсутності материнського піклування про дітей) [5] заявнику була надана додаткова відпустка тривалістю 3 місяці, хоча в подальшому відповідний наказ був скасований з причини відсутності документів, що підтверджують право на отримання такої відпустки; 4) 09 березня 2006 року гарнізонний військовий суд зобов'язав командира військової частини надати заявнику 39 днів невикористаної додаткової відпустки, але окружний військовий суд змінив це рішення і відмовив у задоволенні відповідної вимоги; 5) 14 березня 2006 року своїм рішенням, залишеним судом другої інстанції без зміни, гарнізонний військовий суд також відмовив у задоволенні заяви заявника про надання йому відпустки по догляду за дитиною до 3-х років; 6) 15 січня 2009 року Конституційний суд РФ [6] відмовив у прийнятті скарги від заявника, вважаючи, що гендерна дискримінація російських військовослужбовців, зокрема, за ознаками статті повністю відповідає російській Конституції [7].

Так, дослідивши матеріали справи та доводи сторін, Суд в жорсткій формі розкритикував висновки Конституційного суду РФ щодо заявника та зауважив, що він знаходить непереконалим ключовий аргумент на користь обмежень прав військовослужбовців чоловічої статі, висловлений Конституційним судом і що полягає в тому, що масовий відхід військовослужбовців у відпустки по догляду за своїми дітьми негативно позначиться на обороноздатності країни та ефективності управління її збройними силами. Європейський суд також дійшов висновку, що немає підстав вважати, що одночасний відхід у такого роду відпустку військовослужбовців чоловічої статі здатний привести до небоєздатності збройних сил, тим більше, існування в законодавстві такого гендерного стереотипу, згідно з якими жінка в першу чергу займається дітьми, а чоловік є годувальником сім'ї, само по собі не виправдовує відмінності в ставленні до них. Європейський Суд також зазначив, що його «особливо вразило» вказівка Конституційного суду РФ на те, що військовослужбовець чоловічої статі, який прийняв рішення особисто здійснювати догляд за дитиною, може звільнитися з військової служби, що, на думку Страсбурзького суду, ставить людину перед складним вибором між доглядом за його новонародженою дитиною і своєю військовою кар'єрою, перед яким військовослужбовці-жінки не ставляться. На підставі цього, Суд ре шив присудити заявнику 3000 євро, а також будь-який податок, який підлягає нарахуванню на зазначену вище суму, як компенсацію моральної шкоди.

### Література

1. Постановление ЕСПЧ от 30 июля 2009 года по делу «Даниленков и другие (Danilenkov and Others) против Российской Федерации» (Жалоба N 67336/01) [Пятая секция]. [Неофициальный перевод]. // Российская хроника Европейского Суда, 2010, N 2. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=138050>

2. Постановление Европейского суда по правам человека от 22 марта 2012 года по делу «Константин Маркин (Konstantin Markin) против Российской Федерации» (Жалоба N 30078/06) [Большая Палата]. [Неофициальный перевод]. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека, 2012, N 6. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=283631;dst=100100>

3. Федеральный закон РФ «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ. // Собрание законодательства РФ, N 22, 1998. – ст. 2331.

4. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ. // Собрание законодательства РФ, 2004, N 35. – ст. 3607.

5. Указ президента РФ «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 года N 1237. // Собрание законодательства РФ, 1999, N 38. – ст. 4534.

6. Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями

статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» от 15 января 2009 года N 187-О-О. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1690938/#1690938>

7. Конституция Российской Федерации, принятая на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года. Российская газета, 1993, N 237. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/10103000/>.

### Анотація

**Кириченко Т. М. Практика Європейського суду з прав людини у справах про відшкодування моральної шкоди, завданої працівнику. – Стаття.**

У статті проаналізовано практику розгляду справ про відшкодування моральної шкоди Європейського суду з прав людини. Розглянуто категорію справ які розглядав даний суд виділено ключові аспекти та особливості розгляду.

*Ключові слова:* моральна шкода, немайна шкода, компенсація, збитки, відшкодування.

### Summary

**Kirichenko T. M. Practice of the European Court of Human Rights in cases of compensation for non-pecuniary damage caused to an employee. – Article.**

The article analyzes the practice of consideration of cases on compensation for moral damage of the European Court of Human Rights. The category of cases considered by this court is considered, the key aspects and features of consideration are highlighted.

*Key words:* moral damage, non-material damage, compensation, losses, compensation.



УДК 349.2

**С. Ю. Куксін**  
здобувач кафедри правознавства  
Східноукраїнського національного  
університету імені Володимира Даля

## ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ, ОБРАНИХ НА ВИБОРНІ ПОСАДИ ПРОФСПІЛКОВИХ ОРГАНІВ

**Постановка проблеми.** Деякі статті Кодексу законів про працю України містять положення, які потребують детального дослідження і ґрунтовного розроблення процедури їх реалізації. Предметом нашого дослідження є діяльність працівників, обраних на виборні посади, зокрема, на виборні посади профспілкових органів. Оскільки виборні посади та виборні органи є ядром організації діяльності профспілки, тому питання реалізації гарантій під час реалізації права на працю цими працівниками набуває неабиякої актуальності.

Відсутність нормативного забезпечення щодо реалізації законодавчих положень з порушеного питання тягне за собою зловживання роботодавців під час необхідності надання попередньої роботи (посади) зазначеній категорії працівників.

Саме зазначенні вище положення зумовлюють актуальність дослідження питання діяльності працівників, обраних на виборні посади профспілкових органів.

**Мета даної статті** розглянути питання діяльності працівників, обраних на виборні посади профспілкових органів.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідження проблеми гарантій трудових прав працівників можна знайти в роботах С. С. Алексєєва, О. Т. Барабаша, Н. Б. Болотіної, В. С. Венедиктова, М. В. Вітрука, О. І. Процевського, В. Г. Ротаня, В. М. Скобелкіна, Р. О. Халфіна, О. М. Ярошенко та інші. Однак маємо констатувати про відсутність ґрунтовно дослідження в контексті гарантій працівників, обраних на виборні посади.

**Виклад основного матеріалу.** Так склалося історично, що професійні спілки є консолідованим осередком працівників, який створений з метою захисту інтересів працівників у більшості країн світу. Сьогодні ми можемо говорити про профспілки як про чинник соціально-політичного розвитку країни. Так, відповідно до статті 36 Конституції України громадяни України мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Тобто, професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Нам відомо, що професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки

мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках установлюється виключно Конституцією України і законами України [1].

Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» № 1045-ХІV (далі – Закон № 1045) регулює питання щодо діяльності профспілок. Стаття 12 зазначеного закону передбачає, що професійні спілки, їх об'єднання у своїй діяльності незалежні від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, політичних партій, їм не підзвітні і не підконтрольні. Професійні спілки самостійно організовують свою діяльність, проводять збори, конференції, з'їзди, засідання утворених ними органів, інші заходи, які не суперечать законодавству [3].

Крім того, держава визнає профспілки повноважними представниками працівників і захисниками їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів, сприяє профспілкам у встановленні ділових партнерських взаємовідносин з роботодавцями та їх об'єднаннями.

Слід наголосити на тому, що сьогодні в Україні існує значний перелік виборних посад працівників підприємств, установ, організацій (далі – підприємство), саме тому прийнято низку законодавчих актів, які регулюють порядок обрання (переобрання) цих працівників на виборні посади, надання їм прав і гарантій та накладення дисциплінарних стягнень. Серед законодавчих актів ми маємо виділити Конституцію України, Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП), закони України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. № 2365-ІІІ, «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VІ, «Про акціонерні товариства» від 17.09.2008 р. № 514-VІ, «Про організації роботодавців» від 24.05.2001 р. № 2436-ІІІ та, зокрема, далі – Закон № 1045).

Таким чином, профспілки діють відповідно до законодавства та своїх статутів (положень). Відповідно до статті 14 Закону № 1045 статуту профспілок приймаються з'їздами, конференціями, установчими або загальними зборами членів профспілки відповідного рівня і не повинні суперечити законодавству України. Аналізуючи зазначену статтю, ми бачимо, що статут профспілки повинен містити організаційну структуру проф-

спілки, повноваження її організацій, виборних органів, порядок формування їх складу.

Особливо слід звернути увагу на частину десяту статті 16 Закону № 1045, де зазначено, що профспілка, її організації, об'єднання профспілок здійснюють свої повноваження, набувають цивільних прав і беруть на себе цивільні обов'язки через свої виборні органи, які діють у межах прав, наданих їм за законом та статутом.

До виборних органів профспілкової організації підприємства обираються члени профспілки відповідно до положень, зазначених у статуті. Кожен член профспілки може обирати і бути обраним до будь-якого виборного органу своєї профспілки та виборного органу об'єднання профспілок, до якого входить ця профспілка.

У частині обрання та роботи членів виборних органів більшість статутів профспілок схожі між собою. Так, відповідно до пунктів 25-26 Статуту профспілки працівників освіти і науки України (далі – Статут профспілки освітян) терміни скликання, пропозиції до порядку денного, норму представництва та порядок виборів делегатів на конференції, з'їзд визначаються відповідними керівними виборними профспілковими органами. Профспілкові збори, конференції обирають (формують шляхом прямого делегування) відповідні виборні профспілкові органи [3]. А у пункті 5.3 Статуту профспілки працівників хімічних та нафтохімічних галузей промисловості України (далі – Статут профспілки хіміків) зазначено, що «виборні профспілкові органи всіх рівнів обираються на строк повноважень – п'ять років. Проведення звітів і виборів в установлені Центральною радою профспілки терміни є обов'язковим».

В Статуті профспілки освітян зазначено, що виборні профспілкові органи координують діяльність нижчих за ступенем профспілкових органів. З'їзд профспілки обирає Центральний комітет Профспілки або підтверджує повноваження членів Центрального комітету Профспілки, делегованих до його складу територіальними профорганізаціями. Також обирає Контрольно-ревізійну комісію Профспілки та затверджує Положення про неї.

У свою чергу формування виборних профспілкових органів, контрольно-ревізійних комісій здійснюється знизу догори через висування кандидатур та обрання їх безпосередньо на зборах, конференціях, з'їздах або прямим делегуванням, згідно з встановленою відповідним органом нормою для кожної профспілкової організації, з правом відкликання та заміни на вимогу відповідного органу або організації, яка делегує кандидатуру (п. 5.4 Статуту профспілки хіміків).

У разі формування профспілкового органу безпосередньо на зборах, конференції, з'їзді порядок виборів, форма голосування, кількісний

склад його визначаються зборами, конференцією, з'їздом. У такому ж порядку обираються делегати на профспілкові конференції, з'їзди. Делегати можуть обиратися на період повноважень виборного органу (пп. 5.5 і 5.6 Статуту профспілки хіміків).

У пункті 5.8 Статуту профспілки хіміків зазначено, що до складу відповідних виборних профспілкових органів за посадою входять голова і його заступники.

Досліджуючи положення статутів профспілок, ми можемо зробити висновок, що ці норми містяться в більшості статутів профспілок.

Маємо зауважити, що для осіб, обраних до виборних органів профспілок, законодавством установлюються гарантії, зокрема щодо звільнення. Згідно зі ст. 118 і частиною п'ятою ст. 252 КЗпП працівникам, звільненим від роботи внаслідок обрання їх на виборні посади в державних органах, а також у партійних, профспілкових, кооперативних та інших громадських організаціях, надається після закінчення їх повноважень за виборною посадою попередня робота (посада), а при її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою працівника, на іншому підприємстві. [5] У статті 118 КЗпП наведено неповний перелік організацій.

Маємо зауважити, що сьогодні існує багато громадських та інших організацій (зі своїми статутами, правами та особливостями), які мають свої виборні органи та штатні посади. На ці посади відповідно до штатного розпису можуть прийматися працівники, за їх згодою, у зв'язку з переходом на виборну посаду в іншу організацію (п. 5 ст. 36 КЗпП).

Отже, у разі обрання до складу виборних профспілкових органів працівника, який працював на підприємстві за умовами трудового договору (ст. 21 КЗпП), він має бути звільнений за п. 5 ст. 36 КЗпП у зв'язку з обранням на виборну посаду. Після закінчення строку повноважень працівникові надається попередня робота (посада) або, за його згодою, інша рівноцінна робота (посада). При цьому слід урахувати, що рівноцінною, виходячи із практики застосування норм ст. 118 КЗпП, вважається робота, яка відповідає кваліфікації працівника, набутим навичкам, його здібностям, продуктивності праці тощо. Розмір заробітної плати при цьому має другорядне значення.

З огляду на зазначене, хочемо висвітлити особливості реалізації положень статті 118 КЗпП, які можна прослідкувати в судовій практиці, яка вже склалася.

Так, позивач у травні 1994 р. звернувся з позовом до тернопільського заводу «Сатурн» щодо укладення трудового договору після закінчення строку повноважень виборного працівника. Свій позов він обґрунтовував тим, що з 27 липня 1988 р. працював у відповідача начальником діль-

ниці фарбування, а з 3 червня 1991 р. – начальником лакофарбувального цеху. Позивач зазначав, що у зв'язку з обранням членом профкому заводу, а потім заступником його голови відповідно до спільного рішення адміністрації та профкому від 19 січня 1993 р. у порядку переведення був прийнятий на виборну посаду у профком. Враховуючи положення вже зазначеної статті 118 КЗпП позивач після закінчення строку повноважень, 19 квітня 1994 р. звернувся до відповідача з проханням надати йому попередню або іншу рівноцінну роботу [6].

На наш погляд незрозумілим є позиція відмови відповідача. Маємо зауважити, що ця справа розглядалася неодноразово.

Однак рішенням Тернопільського обласного суду від 17 вересня 1994 р. позов задоволено. І постановляючій частині вказано, що завод «Сатурн» має укласти з позивачем трудовий договір, надавши йому попередню посаду, а при її відсутності – іншу рівноцінну посаду на цьому ж підприємстві або, за його згодою, на іншому підприємстві, в установі, організації [6].

Водночас, відповідач касаційній скарзі відповідач поставив питання щодо скасування рішення з тих підстав, що суд не врахував рішення Тернопільського міського суду від 15 липня 1994 р. та рішення трудового колективу про недовіру позивачеві, не взяв до уваги, що позивач є особою пенсійного віку, що йому пропонувалась рівноцінна посада та те, що на підприємстві має місце скорочення чисельності та штату працівників.

На наш погляд, статті 118 КЗпП містить лише загальні положення, крім того, проаналізувавши порушене питання ми не віднайшли в національному законодавстві процедури реалізації гарантії, зазначеній в статті 118 КЗпП, а саме надання після закінчення повноважень працівнику, який був обраний на виборні посади у профспілці, попередньої роботи (посади). При цьому стаття не містить і виключень щодо ненадання попередньої роботи (посади). Враховуючи, відсутність підзаконних нормативно-правових актів, які деталізували чи пояснювали порядок надання або відмови від надання попередньої роботи (посади), ми дотримуємося позиції, що слід неухильно виконувати норму статті 118 КЗпП. І тому погоджуємося із висновками Судової колегії Верховного Суду України, що доводи, які були зазначені у касаційній скарзі не можна вважати обґрунтованими з таких підстав.

По-перше, позивач з 27 липня 1988 р. працював у відповідача начальником дільниці фарбування, а з 3 червня 1991 р. – начальником лакофарбувального цеху, що підтверджується випискою з трудової книжки.

По-друге, у зв'язку з обранням членом профкому заводу, а потім і заступником його голови на-

казом від 13 січня 1993 р. позивач з 12 січня того ж року був переведений на роботу в профкомі, що підтверджується копією наказу.

По-третє, 19 квітня 1994 р. повноваження позивача на виборній посаді закінчились у зв'язку з обранням іншого складу профкому. Тоді він відповідно до законодавства про працю звернувся з заявою до адміністрації заводу про укладення з ним трудового договору. Позивач вирішив реалізувати свою гарантію, зазначену в статті 118 КЗпП, де зазначено, що працівникам, звільненим з роботи внаслідок обрання їх на виборні посади, надається після закінчення їх повноважень за виборною посадою попередня робота (посада), а при її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою працівника, на іншому підприємстві, в установі, організації.

Судом було встановлено, що після закінчення повноважень позивача за виборною посадою йому не було надано попередньої посади, не було запропоновано іншої рівноцінної посади. Однак позивачу була запропонована посада начальника котельної, від якої він відмовився, є нерівноцінною порівняно з тією, яку позивач займав до обрання на виборну посаду, є правильним, оскільки позивач не має спеціальної освіти і стажу роботи за цією спеціальністю, необхідність чого передбачена посадовою інструкцією.

Крім того, працевлаштування на іншому підприємстві, то воно можливе лише за згодою позивача. Такої ж згоди не було, до того ж запропонована відповідачем посада вже була зайнята.

Судова колегія Верховного Суду України підкреслює, що та обставина, що обласний суд не взяв до уваги рішення міського суду від 15 липня 1994 р. та думки трудового колективу, не дає підстав скасувати рішення обласного суду, оскільки згадане рішення міського суду скасоване, а думка колективу при вирішенні цього спору не має правового значення. Також зосереджуючи увагу, обґрунтування, що позивач є особою пенсійного віку, також не дає підстав для відмови в задоволенні його позову [6].

Таким чином, ми повністю погоджуємося із висновком суду про те, що завод «Сатурн» зобов'язаний укласти з позивачем трудовий договір, надавши йому попередню посаду, а при її відсутності – іншу рівноцінну посаду на цьому ж підприємстві або, за його згодою, на іншому підприємстві, в установі, організації, правильний, відповідає матеріалам справи і вимогам закону.

**Висновки.** Роблячи загальні висновки, ми вбачаємо необхідність подальшого ґрунтовного дослідження процедури реалізації гарантії, зазначеній в статті 118 КЗпП, оскільки вона охоплює значну кількість виборних посад в державних органах, а також різноманітних організаціях. Оскільки на прикладі діяльності працівників, обраних на ви-

борні посади профспілкових органів ми бачимо, що характерною ознакою виборних ознак, як правило, є саме строковість. Саме тому існує нагальна потреба у деталізації процедури реалізації гарантій для працівників, обраних на виборні посади.

### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.
3. Статут Профспілки працівників освіти і науки України. URL: <https://pon.org.ua/statut/>.
4. Статуту профспілки працівників хімічних та нафтохімічних галузей промисловості України. URL: <http://www.profchim.kiev.ua/?do=krk>.
5. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.
6. Ухвала Судової колегії у цивільних справах Верховного Суду України від 23 листопада 1994 року № vd941123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002700-94#Text>.

### Анотація

**Куксин С. Ю. Особливості діяльності працівників, обраних на виборні посади профспілкових органів.** – Стаття.

У статті розглянуто особливості діяльності працівників, обраних на виборні посади профспілкових органів. Проаналізовані локальні акти профспілок в аспекті виборних посад профспілкових органів. Досліджено зміст гарантії надання попередньої роботи (посади) працівникам, звільненим у зв'язку з обранням їх на виборні посади профспілкових органів. Проаналізовано судову практику щодо надання попередньої роботи (посади) працівникам, звільненим у зв'язку з обранням їх на виборні посади профспілкових органів.

**Ключові слова:** виборні посади, профспілка, гарантії для працівників, трудовий договір, статут, виборні профспілкові органи.

### Аннотация

**Куксин С. Ю. Особенности деятельности работников, избранных на выборные должности профсоюзных органов.** – Статья.

В статье рассмотрены особенности деятельности работников, избранных на выборные должности профсоюзных органов. Проанализированы локальные акты профсоюзов в аспекте выборных должностей профсоюзных органов. Исследовано содержание гарантии предоставления прежней работы (должности) работникам, уволенным в связи с избранием их на выборные должности профсоюзных органов. Проанализированы судебную практику о предоставлении прежней работы (должности) работникам, уволенным в связи с избранием их на выборные должности профсоюзных органов.

**Ключевые слова:** выборные должности, профсоюз, гарантии для работников, трудовой договор, устав, выборные профсоюзные органы.

### Summary

**Kuksin S. Yu. Peculiarities of the activities of employees elected to election positions of trade union bodies.** – Article

Some articles of the Labor Code of Ukraine contain provisions that require detailed research and thorough development of the procedure for their implementation. The subject of our study is the activities of employees elected to elected positions, in particular, to elected positions of trade union bodies. As elected positions and elected bodies are the core of the organization of trade union activities, the issue of implementation of guarantees in the exercise of the right to work by these workers becomes very relevant.

The lack of normative support for the implementation of legislative provisions on the raised issue entails the abuse of employers when it is necessary to provide previous work (position) to this category of employees.

It is the above provisions that determine the relevance of the study of the activities of employees elected to elected positions of trade union bodies.

Target of research consider the activities of employees elected to elected positions of trade union bodies.

A study of the problem of guarantees of labor rights of workers can be found in the works of S. Alekseev, O. Barabash, N. Bolotina, V. Venediktov, M. Vitruk, O. Protsevsky, V. Rotanya, V. Skobelkina, R. Khalfina, O. Yaroshenko and others. However, we must state that there is no thorough research in the context of the guarantee of employees elected to elected positions.

The article considers the peculiarities of the activities of employees elected to elected positions of trade union bodies. It is noted that trade unions are a consolidated center of workers, which was created to protect their interests for most countries. The author emphasizes that today we can talk about trade unions as a factor in the socio-political development of the country. Local acts of trade unions in the aspect of elected positions of trade union bodies are analyzed. It is noted that there are many public and other organizations (with their statutes, rights and features) that have their own elected bodies and staff positions. The content of the guarantee of providing previous work (position) to employees dismissed in connection with their election to elected positions of trade union bodies has been studied. The case law on the provision of previous work (positions) to employees dismissed in connection with their election to elected positions of trade union bodies is analyzed.

Drawing general conclusions, we see the need for further thorough study of the procedure for implementing the guarantee referred to in Article 118 of the Labor Code, as it covers a significant number of elected positions in government agencies and various organizations. Because on the example of the activities of employees elected to elected positions of trade union bodies, we see that the characteristic feature of the elected features, as a rule, is the timeliness. That is why there is an urgent need to detail the procedure for implementing guarantees for employees elected to elected positions.

**Key words:** elected positions, trade union, guarantees for employees, employment contract, charter, elected trade union bodies.

УДК 349.2

**І. О. Лях**  
доцент кафедри управління та  
адміністрування Навчально-наукового  
інституту «Каразінська школа бізнесу»  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

## ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИНЦИПІВ ЗАПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ ПРИ ВИРІШЕННІ ТРУДОВИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Розвиток примирних процедур є одним із сучасних пріоритетних напрямків удосконалення механізмів вирішення спорів та захисту порушених суб'єктивних прав у різних сферах суспільного життя. Переваги впровадження медіації та інших альтернативних способів вирішення трудових спорів очевидні як для держави, так і для самих учасників конфліктних правовідносин. Не випадково медіація як альтернатива судочинству, доволі розвинута у міжнародній практиці [1]. Слід також відмітити, що запровадження та подальше функціонування інституту медіації в Україні є складним процесом, який повинен будуватись на основі та за рахунок дотримання певних відправних начал, основоположних ідей, які у науковій літературі називають принципами.

**Стан дослідження.** Протягом останніх років проблема запровадження інституту медіації при вирішенні трудових спорів неодноразово потрапляло у поле зору різних фахівців. Зокрема їй приділяли увагу: В. Б. Череватюк, К.Л. Сірук, О.А. Островська, Р.О. Денисова, В.Ю. Мамницький, О.В. Белей, В.П. Дулепа, Н.П. Матюхіна, А.А. Пилипенко, А. Лиск, Т.І. Шинкар, О.Л. Фінько, Є.І. Ходаківський, В.П. Якобчук, І.Л. Литвинчук, В. Ю. Приходько, Г.М. Грабовська, Т.О. Подковенко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в науковій літературі відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені принципам запровадження інституту медіації у трудовому праві.

**Саме тому метою статті є** – визначити та надати характеристику принципам запровадження інституту медіації у трудовому праві.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що під принципами запровадження інституту медіації у трудовому праві в Україні, слід розуміти вихідні, основоположні, непорушні засади, ідеї, які лежать в основі запровадження та подальшого здійснення відповідної діяльності. Варто відзначити, що в наукових колах правники, при визначенні принципів медіації, здебільшого відштовхуються від позиції, яка наводиться у Законопроекті «Про медіацію», у статті 3 якого вказується, що меді-

ація проводиться за взаємною згодою сторін медіації з урахуванням принципів добровільності, конфіденційності, незалежності та нейтральності медіатора, неупередженості медіатора, самовизначення та рівності прав сторін медіації [2]. Ми ж в свою чергу переконані, що окреслений вище перелік принципів є досить обмеженим, та потребує свого розширення. Окрім того, законодавець на розкриває зміст цих засад. А відтак, вважаємо, що принципи запровадження інституту медіації у трудовому праві слід поділити на дві великі групи: 1) загально-правові, які властиві для здійснення будь-якої діяльності; та 2) спеціальні, що характерні для інституту медіації, зокрема.

Так, розкриваючи зміст загальноправових принципів в першу чергу слід звернути увагу на засаду верховенства права. Конституційний Суд України визначив, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та право застосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [3, с. 40; 4]. Таким чином, принцип верховенства права у розрізі окресленої у роботі проблематики означає, що запровадження інституту медіації повинно будуватись на основі норм права, а також інших соціальних регуляторів, як-то норми моралі, етики, правові звичаї, тощо. Окрім, активно мають впроваджуватись позитивні світові практики у досліджуваній сфері. Верховенство права тісно пов'язаний із іншою засадою, зокрема мова йде про принцип законності.

В свою чергу принцип законності – це універсальний принцип, дія якого поширюється на всі сфери правового регулювання суспільних від-

носин. Законність як принцип адміністративної діяльності державних органів безпосередньо впливає з підзаконно-розпорядчого характеру цієї діяльності і полягає в тому, щоб державні органи виконували свої завдання та функції відповідно до чинного законодавства України [5, с. 86–87]. Отже, законність, як принцип запровадження інституту медіації означає неухильне дотримання норм чинного законодавства при здійсненні відповідної діяльності. Наведений вище аналіз свідчить про те, що верховенство права та законність є базовими принципами здійснення будь-якої діяльності, вони не тільки формують певний базис, а й слугують відправною точкою для формування інших принципів запровадження інституту медіації, які у будуть розглянуті нами далі.

Із вказаною вище засадлю тісно пов'язаний принцип доцільності. У праві, доводить Д.О. Балабанова, доцільність – це завжди щось оптимальне, що відповідає якимсь конкретним умовам, обставинам, без врахування яких норма не буде досягати мети, споконвічно в неї закладеної. Її застосування повинне будуватися на основі доцільності як на одній з основних вимог, запропонованих безпосередньо до самого нормативного документа. Застосування закону без його тлумачення, засноване виключно на його букві, неможливо внаслідок, насамперед, недосконалості самого закону, а також відсутності в законодавця реальної можливості передбачити все різноманіття життєвих умов, які будуть супроводжувати його практичну реалізацію. Відповідність доцільності означає відповідність загальному духу, ідеї закону [6, с. 167]. Принцип доцільності вказує на те, чи забезпечить використання медіації бажаного ефекту, як при запровадженні інституту медіації в Україні, так і при застосуванні даного способу при вирішенні трудових спорів. Адже, до прикладу, існують випадки (трудові спори), за яких застосування інституту не надасть реальної можливості вирішити трудовий спір.

В якості важливої загально-правової засади слід вказати принцип ефективності та результативності. В свою чергу ефективність та результативність – одні з найбільш складних економічних понять, трактування яких викликає багато дискусій серед науковців. Найбільш поширеним є визначення ефективності як показника відносного ефекту, що визначається відношенням результату до витрат, які забезпечили його отримання. Тобто, це максимально вигідне співвідношення між сукупними витратами і досягнутими економічними результатами [7]. Що ж стосується обраної у представленому науковому дослідженні проблематики, то принципи результативності та ефективності означає, що запровадження інституту медіації має корелюватись із витратами, які були використані для цього.

Про ефективність та результативність медіації будуть свідчити: по-перше, зниження навантаження на цивільні суди, які розглядають трудові спору; по-друге, поступове підвищення рівня довіри до медіації. Як способу вирішення трудових спорів з боку працівників та роботодавців; по-третє, швидке та якісне вирішення спорів, за участю медіаторів.

Обов'язково у розрізі окресленої проблематики слід вказати засаду рівності. В.О. Ріака, М.С. Горшньова, К.О. Закоморна доводять, що принцип рівності у його правильному розумінні не допускає суперечності зі свободою і разом з нею дає кожній людині змогу реалізувати своє право на індивідуальність. Свобода дає рівність, яка дозволяє людям бути різними, не заперечуючи їх відмінностей. Рівність – це, насамперед, рівність можливостей, включаючи можливість нерівного вибору, можливість нерівних успіхів у галузі освіти, а тим самим і в діяльності за фахом, можливість дотримуватися тих чи інших релігійних і політичних поглядів [8, с. 76]. В контексті обраної у представленому дослідженні проблематики принцип рівності набуває особливого значення, оскільки він передбачає: 1) рівний доступ учасників трудових правовідносин до застосування інституту медіації для вирішення трудового спору; 2) рівність сторін трудового спору під час його вирішенні; 3) однаково можливість захищати свої права та законні інтереси при розгляді справи медіатором. Переконані, що саме дотримання принципу рівності має найбільш важливе значення з точки зору підвищення рівня довіри до медіації, як одного із найважливіших альтернативних способів вирішення трудових спорів.

Передостанній загальноправовий принцип запровадження інституту медіації, якому ми приділимо увагу, – засада справедливості. У найбільш загальному розумінні справедливість це правильна оцінка чогось згідно з відомим мірилом, принципом належного, віддати кожному своє відповідно і в силу цього мірила. Саме належним у суспільстві є правові і моральні начала [9, с. 253]. Варто погодитись із точкою зору Н. Добренької, яка зауважує, що у праві справедливість виступає як: а) неупереджене ставлення до дослідження обставин справи, до осіб, що беруть участь у ній, до остаточного рішення; б) прийняття рішення, яке узгоджується з принципами моралі, загальнолюдськими цінностями, власними моральними переконаннями і моральними переконаннями суспільства в цілому [10 с.198-199]. Тож, зміст принципу справедливості означає, що при застосуванні процедури медіації повинні бути вивчені всі обставини трудового спору, а рішення за його результатом повинно відповідати нормам чинного законодавства.

І остання загально-правова засада, якій ми приділимо увагу в розрізі представленої проблематики, – відповідальність. Відповідальність – це сукупність дій (мір), виконання яких, дозволяє особистості безпечно досягати бажаного [11]. Н.М. Баранов відмічає, що відповідальність, як етична категорія має декілька значень: за що людина відповідає та перед ким вона відповідає. В даному аспекті можна виділити відповідальність людини перед собою (здійснюючи вибір «вибираю сам себе» та несучи відповідальність), відповідальність за конкретні вчинки перед іншими людьми, відповідальність перед людством і світом (відповідаю за все). Бути відповідальним означає думати про інших і про наслідки своїх вчинків – чи не принесуть вони шкоди іншому [11]. Відповідальність, як принцип запровадження інституту медіації в трудовому праві є багатоаспектним явищем, яке передбачає: 1) моральний аспект, тобто відповідальність медіатора перед сторонами трудового спору за дії, які були вчинені ним при розгляді відповідної справи; 2) соціальний аспект, адже від дій медіатора залежить рівень довіри працівників та роботодавців до інституту медіації взагалі; 3) юридичний аспект відповідальності полягає в можливості настання для медіатора та сторін спору юридичної відповідальності (наприклад, трудової та дисциплінарної) за порушення норм чинного законодавства.

Звісно вказані вище загальноправові принципи запровадження інституту медіації в трудовому праві є загальними, втім, на нашу думку, за їх допомогою вбачається можливим надати змістовну характеристику відповідній діяльності. Разом із тим необхідно відзначити, що вказані вище засади не дають змогу повною мірою розкрити сутність інституту медіації в трудовому праві. Саме тому, далі ми розглянемо спеціальні принципи інституту медіації, до яких, на нашу думку, необхідно віднести наступні:

– принцип оперативності. Процедура медіації передбачає найкоротші строки її проведення, що також передбачено принципом вирішення трудового спору. Щодо процедури проведення медіації, то для зручності, самими сторонами обирається форма її проведення, обстановка, регламент проведення тощо. При цьому медіатор, як посередник у вирішенні спору у т.ч. приймає заходи для налагодження конструктивного діалогу між сторонами спору, не вказуючи свою позицію щодо способів вирішення спору [12, с. 341]. Саме оперативність вирішення трудового спору за допомогою медіації в переважній більшості випадків привертає увагу сторін трудового спору, адже чим швидше буде розв'язано конфліктну ситуацію, тим скоріше всі зможуть повернутися до нормального виконання своїх трудових обов'язків.

– принцип незалежності. В розрізі даного принципу слід вказати, що відповідно до Кодексу етики медіатора Національної асоціації медіаторів України також розглядає принципи незалежності й нейтральності медіатора: «Медіатор має бути незалежним від впливу третіх осіб на процедуру і результат медіації. Медіатор має бути нейтральною особою, яка не є заінтересованою у змісті спору. Медіатор допомагає сторонам конфлікту (спору) налагодити комунікацію, проводити переговори, досягти порозуміння. Медіатор надає сторонам медіації консультації виключно щодо порядку проведення медіації та фіксування її результатів. Медіатор має бути неупередженим у ставленні до сторін, фактів, суджень у конфлікті (спорі), усвідомлено залишаючи осторонь власні стереотипи та власний життєвий досвід. Медіатор не має права оцінювати поведінку та погляди сторін медіації, за винятком явного порушення ними правових та/або етичних норм або порядку проведення медіації [13; 14].

– принцип добровільності. Зміст вказаної засади виходить із того, що як правило, медіація є добровільною. Сторона може відмовитися брати участь у медіації, перервати переговори за своїм бажанням, не погодитися з певним рішенням. Однак медіація може бути обов'язковою, якщо в чинному договорі сторони передбачили її використання у разі спірних ситуацій. За українським законодавством про колективні трудові спори, у випадку розбіжностей між сторонами має бути створена примирна комісія, до роботи в якій у разі потреби залучають посередника, тобто медіація не є обов'язковою. Але якщо в колективній угоді записано, що в разі розбіжностей між сторонами соціально-трудова відносин щодо укладення чи зміни колективного договору вони вдаються до послуг посередника, то залучення медіатора в разі розбіжностей між сторонами стає обов'язковим. У деяких штатах США медіація є обов'язковим етапом досудового залагодження окремих справ, наприклад справ про розлучення [15].

– принцип нейтральності та неупередженості медіатора. Варто погодитись із точкою хору Н.А. Мазаракі, яка пише, що нейтральність медіатора є наріжним каменем медіаційного процесу та гарантує законність і справедливість медіаційної угоди. Водночас зміст поняття нейтральності медіатора не є постійною величиною й залежить від дії багатьох чинників, у тому числі професіоналізму медіатора, обраного стилю медіації, особливостей кожної окремої процедури медіації [14].

– поєднання принципів гласності та конфіденційності. Дотримуючись вказаного принципу медіатор зберігає як конфіденційну всю інформацію, яку він отримав під час проведення медіації. Інформація, яка стала відома медіатору

від однієї сторони, не доводиться до відома іншої без згоди сторони, яка її надала. Конфіденційну інформацію становлять всі відомості, отримані медіатором під час медіації від інших учасників, зокрема щодо їх персональних даних, суті спору між ними, вимог, претензій та інтересів, суті досягнутої ними угоди. Дотримання принципу конфіденційності включається в договір як одна з істотних умов договору, виконання якої гарантується сторонами та медіатором [16]. Своєї черги принцип гласності розгляду трудових спорів є протилежним принципу конфіденційності у процедурі медіації. Принцип гласності при розгляді трудового спору означає його відкритість тобто процесуальні дії сторін перебувають під контролем громадян, присутніх на засіданнях юрисдикційних органів. Вказаний принцип має ефект в спорі винесеного на розгляд юрисдикційного органу, сторона шляхом залучення громадськості психологічно діє на опонента в спорі та на особу, що приймає рішення з метою схилити їх до прийняття бажаного рішення, Також вказаний принцип використовується коли сторона зацікавлена у публічному розгляді спору, сторона має намір прилюдно доказати свою правоту у спорі тощо [12, с. 341].

– принцип територіальності при розгляді трудового спору. Зміст вказаного принципу полягає у тому, що трудові спори за участю медіатора повинні розглядатись за межами підприємства, в рамках якого здійснюють свою трудову діяльність сторони спору.

**Висновки.** У підсумку представленого наукового дослідження слід узагальнити, що наведене вище коло принципів запровадження інституту медіації при вирішенні трудових спорів в Україні, на нашу думку, досить змістовно та повно відображають специфіку здійснення відповідної діяльності. Разом із тим, необхідно відзначити, що перелік цих відправних начал повинен поступово розширюватись паралельно із подальшим вдосконаленням досліджуваного правового інституту. Переконані, що описані у роботі принципи запровадження інституту медіації обов'язково мають бути закріплені у проекті Закону України «Про медіацію». Це в свою чергу: по-перше, позитивним чином вплине на регулювання відповідної діяльності, по-друге, дозволить покращити практичну діяльність медіаторів; по-третє, зробить медіацію більш зрозумілою для пересічних громадян; по-четверте, створить сприятливе поле для проведення подальших наукових досліджень, присвячених відповідній проблематиці.

### Література

1. Грабовська Г. М., Подковенко Т. О. Сучасні способи врегулювання індивідуальних трудових спорів.

*Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2018. № 3. С. 117–123.

2. Проект закону № 3665 «Про медіацію». URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc\\_34?id=&pf3511=57463&pf35401=369535](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_34?id=&pf3511=57463&pf35401=369535)

3. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004// Вісник Конституційного Суду України. № 5. 2004. С. 40.

4. Грищук О. В. Людська гідність у праві: філософський аспект : Дис. ... д-ра наук: 12.00.12 2008. 414 с.

5. Калюта А. Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 198 с.

6. Балабанова Д. О. Теорія криміналізації дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» ; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2007. 200 с.

7. Назарчук Т. В. Менеджмент організацій [Текст]: Навчальний посібник. / Т. В. Назарчук, О. М. Косіюк. К.: "Центр учбової літератури", 2015. 560 с.

8. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; За заг. ред. В. О. Ріяки. 2-е вид., допов. і перероб. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

9. Палиєнко Н.И. Предмет и задачи энциклопедии права и идея права Академічна юридична думка / Укладачі: І.Б. с пер, Т.І. Бондарук; за заг. ред Ю.С. Шемшученка. Київ : Ін Юре, 1998. 503 с.

10. Добренька Н. В. Загально-соціальне та юридичне розуміння поняття «доцільність». Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2011. Вип. 2. С. 197–201.

11. Баранова Н.М. Етика: навч. посів. / Н.М. Баранова. – Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2015. 323 с.

12. Кабанець В. О. Медіація (посередництво), як альтернативний спосіб вирішення трудового спору / В. О. Кабанець // Форум права. 2011. № 4. С. 340-342.

13. Кодекс етики медіатора Національної асоціації медіаторів України, затверджений рішенням Загальних зборів ГО «Національна асоціація медіаторів України» від 7 грудня 2017 р., протокол № 1. URL: <http://namu.com.ua/ua/info/mediatorsethicalcode/>.

14. Мазаракі Н.А. Принцип нейтральності медіатора. Юридичний бюллетень. 2018. № 7. С. 85-91.

15. Гірник А. М. Основи конфліктології. Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2010. 222 с.

16. Київський центр медіації / Офіційний веб-сайт URL: <https://www.kyivcm.com/services>

### Анотація

**Лях І. О. До характеристики принципів запровадження медіації під час вирішення трудових спорів в Україні.** – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, виокремлено та охарактеризовано принципи запровадження медіації при вирішенні трудових спорів в Україні. Наголошено, що описані у роботі принципи запровадження інституту медіації обов'язково мають бути закріплені у проекті Закону України «Про медіацію». Це в свою чергу: по-перше, позитивним чином вплине на регулювання відповідної діяльності, по-друге, дозволить покращити практичну діяльність медіаторів; по-третє, зробить медіацію більш зрозумілою для пересічних громадян; по-четверте, створить сприятливе поле для проведення подальших наукових досліджень, присвячених відповідній проблематиці.

**Ключові слова:** принципи, загальноправові принципи, спеціальні принципи, вирішення трудових спорів.



**Аннотация**

**Лях И. А. К характеристике принципов введения медиации при разрешении трудовых споров в Украине. – Статья.**

В статье на основе анализа научных взглядов ученых, выделены и охарактеризованы принципы введения медиации при разрешении трудовых споров в Украине. Отмечено, что описанные в работе принципы введения института медиации обязательно должны быть закреплены в проекте Закона Украины «О медиации». Это в свою очередь: во-первых, положительным образом повлияет на регулирование соответствующей деятельности, во-вторых, позволит улучшить практическую деятельность медиаторов; в-третьих, сделает медиации более понятной для рядовых граждан; в-четвертых, создаст благоприятное поле для проведения дальнейших научных исследований, посвященных соответствующей проблематике.

*Ключевые слова:* принципы, общеправовые принципы, специальные принципы, разрешения трудовых споров.

**Summary**

**Lyakh I. O. To characterize the principles of introduction of mediation in resolving labor disputes in Ukraine. – Article.**

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the principles of introduction of mediation in resolving labor disputes in Ukraine are singled out and characterized. It was emphasized that the principles of introduction of the institute of mediation described in the work must be enshrined in the draft Law of Ukraine “On Mediation”. This in turn: firstly, will have a positive effect on the regulation of relevant activities, and secondly, will improve the practical activities of mediators; third, it will make mediation more understandable to ordinary citizens; fourth, will create a favorable field for further research on relevant issues.

*Key words:* principles, general legal principles, special principles, settlement of labor disputes.

УДК 349.22

*Ю. І. Марченко*  
*здобувач кафедри правознавства*  
*Юридичного факультету*  
*Східноукраїнського національного*  
*університету імені Володимира Даля*

## ДО ПИТАННЯ СТРАТЕГІЇ ТА ПОЛІТИКИ ОПЛАТИ ПРАЦІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ЗМІН ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

**Постановка проблеми.** Основний Закон України, проголосивши Україну соціальною, правовою державою, визначив зміст і спрямованість діяльності держави, зокрема її обов'язок щодо утвердження, забезпечення і гарантування прав і свобод людини. Ключовим принципом соціальної держави, навколо якого вибудовується вся система соціальних та економічних прав, є положення, сформульоване в ч. 1 ст. 25 Загальної декларації прав людини: «кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини» [1].

Провідне місце серед соціально-економічних прав людини посідає право на оплату праці, завдяки якому людина забезпечує існування себе та своєї сім'ї. Так, частиною 4 ст. 43 Конституції України [2] закріплюється право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, а частиною 7 гарантовано, що право на своєчасне отримання винагороди за працю захищається законом. У самому змісті права на оплату праці проголошено, що кожен має право на оплату праці, яке включає можливість заробляти собі на життя працею. Тобто, для того щоб забезпечити себе та свою родину гідним життям, людина повинна працювати та залежно від свого внеску в трудову діяльність отримувати винагороду – заробітну плату. Тільки через гідну оплату праці й удосконалення механізму її регулювання можна рухатися вперед шляхом прогресу і процвітання держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правовим засадам реалізації права на оплату праці приділялась увага в роботах таких науковців, як В. Божко, Н. Болотіна, В. Вегера, Ю. Верес, О. Гаєвая, Н. Гетьманцева, К. Довбиш, О. Процевський, К. Севастьяненко, О. Соколова, Н. Хуторян, Г. Чанишева, О. М. Ярошенко та ін., де яскраво проаналізовано політику оплати праці. Аналіз існуючих досліджень свідчить про потребу детального вивчення політики оплати праці в умовах євроінтеграційних змін трудового законодавства.

**Метою статті** є дослідження особливостей стратегії та політики оплати праці в умовах євроінтеграційних змін трудового законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Важливе значення для громадян України мають акти Європейського Союзу щодо гарантій права людини на працю в умовах, коли Україна проголосила курс на членство в ЄС і підписала в 2014 р. Угоду про асоціацію України з Європейським Союзом. Провідне місце в гарантуванні права людини на працю в ЄС посідає Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників, прийнята Главами держав або урядів держав – членів Європейського Співтовариства на зустрічі в Страсбурзі 9 грудня 1989 р. Головною метою прийняття Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників було сприяння поліпшенню життя й умов праці працівників. Відповідно до ст. 4 Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників кожна особа вільна обирати та працювати за спеціальністю відповідно до регламентів, що регулюють кожний вид діяльності. А статтею 5 цього документа гарантовано, що всі види зайнятості підлягають справедливій винагороді. Із цією метою згідно з положеннями, що застосовуються в кожній країні, працівникам забезпечується справедлива заробітна плата, тобто заробітна плата, достатня для забезпечення їм гідного рівня життя; відповідно до умов зайнятості працівники, крім тих, що працюють на основі безстрокового контракту на умовах повного робочого часу, отримують пропорційну винагороду; заробітна плата може бути утримана, вилучена або передана лише відповідно до національного законодавства. Подібні положення мають передбачати заходи, що дають змогу зацікавленому працівникові продовжувати користуватися необхідними засобами існування для нього та його сім'ї [3].

В Україні практично створено законодавчо-правову базу регулювання оплати праці відповідно до міжнародних трудових норм. Хоча механізми державного й колективно-договірної регулювання оплати праці ще не спрацювали в повному обсязі. До того ж на їх функціонування негативно впливає недосконалість реформування грошово-кредитної та податкової системи, відставання у формуванні нових суб'єктів господарю-

вання, створенні повноцінної системи соціального партнерства тощо [4].

Нині можна спостерігати широку лібералізацію трудових правовідносин, зокрема й у питанні встановлення системи та розміру заробітної плати. Розвиток економіки України безпосередньо пов'язаний із рівнем заробітної плати, яку отримують працюючі та яка впливає на останню. Чим більше людина заробляє, тим більше потреб різного особистого характеру вона може задовольнити. У зв'язку з цим виникає потреба не лише в централізованому регулюванні оплати праці, а й у встановленні диференційованих підходів до визначення останньої щодо певних категорій працівників або для всіх працівників відповідного підприємства, установи чи організації.

Вищезазначені питання й досі залишаються невирішеними, що в результаті формує потребу здійснити доктринальне обґрунтування стратегії реформування оплати праці у трудових правовідносинах, економічній системі та суспільстві загалом [5, с. 147].

Е. М. Лібанова визначає такі проблеми, що стосуються оплати праці в євроінтеграційних умовах розвитку економіки України: низька заробітна плата та виплата заробітних плат «у конвертах» – і пояснює їх існування такими причинами: низькою ефективністю економіки; непослідовністю та незбалансованістю соціально-економічних реформ; нерозвиненістю ринкового середовища та громадських інститутів; відсутністю системної політики оплати праці; заміною державних організаційних функцій та механізмів розподільчими; корупцією на всіх рівнях управління; відсутністю дієвих механізмів захисту найманих працівників, зокрема страхових; низьким рівнем правової культури, зокрема відсутністю законслухняності у суспільстві; несприятливими умовами ведення бізнесу, передусім малого та середнього; поширеністю «споживацьких» та «утриманських» настроїв. Із наявними проблемами, як і частково з причинами їх виникнення, у повній мірі погоджуємось. У питаннях правового регулювання заробітної плати не можна нехтувати економічним аспектом проблематики та звертати увагу на суто правовий. Однак значну роль у вирішенні відповідних проблем відіграє встановлення дієвих механізмів у системі оплати праці, які будуть забезпечувати соціальну й економічну справедливість у трудових правовідносинах та, передусім, дотримання, охорону й поновлення у разі порушення суб'єктивних прав найманих працівників у сфері оплати праці. Якщо більшість окреслених загальних суспільних та економічних проблем вирішити тими чи іншими засобами не має можливості, то сформулювати першочерговий ряд суто правових завдань щодо оптимізації правового регулювання не лише можливо, а й необхідно [6, с. 121].

У сучасних євроінтеграційних умовах при розробці стратегії та політики оплати праці на підприємстві мають братися до уваги три основних критерії: вони повинні бути внутрішньо справедливими (працівникам необхідно платити пропорційно відносній цінності результатів їх праці), конкурентоспроможними (заробітна плата працівника повинна відповідати ринковій ціні посади), а також створювати у співробітників особисту зацікавленість. Четверта мета, яка часто на практиці залишається прихованою від лінійних керівників, полягає в тому, щоб полегшити управління заробітною платою. Однак досягнення перших двох критеріїв одночасно найчастіше виявляється неможливим, внаслідок чого організації доводиться жертвувати одним заради іншого, а досягнення третьої мети означає високу ступінь індивідуалізації, що ускладнює реалізацію четвертої мети [7, с. 15].

О. Ю. Івашина зазначає наступні першочергові завдання державного регулювання оплати праці в Україні на етапі євроінтеграційних перетворень в Україні: комплексне реформування системи соціально-трудова відносин та істотне підвищення оплати праці; підвищення залежності заробітної плати від зростання обсягів виробництва і підвищення його рентабельності на основі широкого застосування й ефективного використання різних (внутрішніх і зовнішніх) джерел інвестиційного розвитку; відновлення стимулюючої функції оплати праці; підвищення питомої ваги оплати праці у ВВП, у структурі виробництва, зменшення податкового тиску на підприємство та фонд оплати праці, відновлення регулюючої функції оплати праці; забезпечення реального зростання заробітної плати працівників відповідно до конкретних результатів їх роботи, рівня кваліфікації і професіоналізму, удосконалення механізму договірного регулювання оплати праці на підприємствах і в організаціях на основі тарифних угод і колективних договорів, що пов'язують рівень заробітної платні з показниками ефективності праці; відновлення на підприємствах нормування праці за допомогою розробки й упровадження науково-обґрунтованих норм і нормативів, під час цього процесу держава, на думку автора, повинна здійснювати функції організації та регулювання науково-методичних розробок з нормування праці, що мають рекомендаційний характер; підсилення стимулюючої функції оплати праці в госпрозрахунковій сфері, розвитку економічної активності працівників, підвищенні ефективності виробництва шляхом уведення в дію системи мінімальних гарантій залежно від кваліфікації тих, що працюють на основі погодинної оплати праці, єдиної тарифної сітки, колективних договорів і тарифних угод для забезпечення диференціації оплати праці; впровадження механізму тарифного регулювання за-

робітної плати в бюджетній сфері, передбачивши при цьому поступове наближення розмірів оплати працівників цієї сфери до її рівня у виробничій сфері [8].

Цікаві новели щодо вдосконалення правового регулювання системи оплати праці надає Л. А. Шульгінова, зазначаючи, що законодавчі акти повинні бути націлені на регулювання соціально-трудова відносин у галузі оплати праці у всіх видах економічної діяльності і формах власності, особливо підприємствах недержавної форми власності. З цією метою дослідниця пропонує: реформувати трудове законодавство з питань соціально-трудова відносин і оплати праці; відновити купівельну спроможність заробітної плати на основі підвищення її реального рівня; затвердити перелік споживчих товарів, на які встановлюватимуться державні фіксовані ціни, з метою забезпечення соціальних прав громадян та дотримання державних соціальних гарантій, а також стабілізації цінової ситуації на споживчому ринку; вдосконалити механізм державного регулювання оплати праці та соціального забезпечення, який ґрунтувався б на сучасній концепції гідної праці, новітніх теоретико-методологічних розробках та враховував би перспективи соціально-економічного розвитку суспільства; підвищити роль тарифної системи як стимулюючої та регулюючої основи до високопродуктивної праці; вдосконалити методологію формування та оптимізувати склад споживчого кошика з урахуванням сучасних потреб людини; ліквідувати допущений дисбаланс у зростанні заробітної плати й споживчих цін; розробити і запровадити методику розрахунку регіональних прожиткових мінімумів, які через коефіцієнти регіональних цін на встановлені набори продовольчих і непродовольчих товарів та послуг дозволяли б обґрунтовано коригувати загальнодержавний рівень прожиткового мінімуму; здійснити заходи щодо виправлення допущеного перекоосу в оплаті праці за галузями економіки [9, с. 12-13].

У рамках участі України в роботі Антикорупційної мережі Організації економічного співробітництва і розвитку у 2019 році у зв'язку з відсутністю прогресу за Рекомендацією «Оплата праці» у затвердженому звіті Уряду України запропоновано забезпечити здійснення ряду заходів з питань реформи системи оплати праці з метою дотримання належного балансу фіксованої та змінної складових заробітної плати, обмеження премії за результатами щорічного оцінювання та безлімітних стимулюючих виплат у державному секторі.

Наразі Концепцією реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації [10] визначено пріоритетність завдань стосовно реформування системи оплати праці державних службовців,

зокрема: встановлення конкурентоспроможного рівня заробітної плати; підвищення прозорості, передбачуваності та справедливості заробітної плати, посилення ролі сталої частки (посадового окладу) в структурі заробітної плати державних службовців; впровадження класифікації посад державної служби (визначення типових посад державної служби з урахуванням функціональної спрямованості, мети та цінності посади); збалансування організаційної структури та оптимізації чисельності органів виконавчої влади. Заробітна плата (регулярні щомісячні виплати за виконання посадових обов'язків, а також премія за результатами щорічного оцінювання) повинна залежати від його кваліфікації та досвіду, важливості і складності роботи на посаді, ступеня покладеної на нього відповідальності, результативності, ефективності та якості виконання обов'язків.

У сучасних умовах система оплати праці має для промислового підприємства велике соціально-економічне значення. Для забезпечення її гнучкості на підприємстві доцільно застосовувати стратегічний підхід, що полягає в розробці стратегії формування системи оплати праці, тобто напряму дій, спрямованих на досягнення цілей системи оплати праці щодо забезпечення підприємства персоналом, його збереження та мотивування відповідно до стратегічних задач підприємства і його ресурсних можливостей. Правильний вибір стратегії формування системи оплати праці є основою ефективного її функціонування [11, с. 12].

При розробці стратегії оплати праці недостатньо тільки грамотного формулювання цілей, визначення їх відповідності стратегічним цілям компанії й виконання декомпозиції цілей за ієрархічними рівнями і часовими горизонтами. Розроблена стратегія повинна бути реалізована, а для цього необхідно пов'язати повсякденне роботу персоналу за різними функціональними напрямками діяльності організації з її місією та стратегією на довгострокову перспективу, забезпечити кореляцію короткострокових і стратегічних цілей підприємства. Одночасно необхідні способи контролю реалізації стратегії та показники оцінки ефективності стратегії, відповідні основними напрямками розвитку підприємства і пріоритетним завданням системи оплати праці персоналу [12, с. 72].

Однією з вимог до ефективною стратегії оплати праці сучасних умовах є її відповідність чинним стандартам якості менеджменту. Стратегічна карта оплати праці має розроблятися на основі системи оплати праці персоналу, яка сприятиме максимальному задоволенню вимог всіх зацікавлених в якості, вирішення проблем, що забезпечують позитивний результат діяльності організації [12, с. 80].

Протилежні характеристики має відкрита політика оплати праці, що відрізняється чіткими правилами виплати винагороди у сукупності з прозорими і зрозумілими критеріями оцінки кількості та якості праці персоналу. Очевидно, що подібна організація оплати і стимулювання праці має набагато більшу силу мотиваційного впливу на працівників і забезпечує більший управлінський ефект. Політика оплати праці персоналу сучасної організації повинна бути відкритою і активною. Виконання цієї умови забезпечує її відповідність стратегії розвитку організації і робить адекватною вимогам нинішнього етапу модернізації економіки [12, с. 83].

**Висновки.** На підставі викладеного, констатуємо що подальше прогнозування стратегії та політики оптимізації оплати праці повинно органічно поєднуватись із загальним процесом ринкового формування національної економіки, насамперед податкової, грошово-кредитної, фінансової, банківської систем, соціальної сфери, а також з подальшим проведенням реформ державних інституцій. Передусім це реформування пов'язано з реалізацією фіскальної та грошово-кредитної політики, що має забезпечити стабільну та сприятливу кон'юнктуру господарювання у реальному секторі вітчизняної економіки.

Державна політика в досліджуваній сфері є одним із ключових, а тому оплата праці має стати одним із найважливіших об'єктів соціальної політики держави. Оскільки, заробітна плата є основним складником грошових доходів населення, впливає на загальні показники соціально-економічного розвитку держави і служить дійовим мотиватором до праці. Наразі існує об'єктивна необхідність удосконалення системи заробітної плати працівників. Основним завданням держави в напрямі наближення стандартів оплати праці в Україні до європейських повинно бути стабільне зростання розміру заробітної плати з урахуванням інфляції, прийняття нормативно-правових актів, що повинні містити дієві заходи, спрямовані на покращення матеріального становища працівників. Політика доходів повинна мати на меті шляхом активізації трудових зусиль населення відродження ключових для розвитку країни галузей: науки, системи освіти, державотворення, охорони здоров'я, промисловості високих технологій тощо, тобто тих галузей, які сьогодні стали фундаментом економічного зростання у всьому світі.

### Література

1. Загальна декларація прав людини: прийнята резолюцією 217 А (III) ГА ООН від 10.12.1948 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044)

4. Про Концепцію дальшого реформування оплати праці в Україні: Указ Президента України від 25.12.2000 р. № 1375/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 52. Ст. 2257.

5. Ганечко О. М. Теоретичні та практичні проблеми правовідносин у сфері оплати праці: моногр. Харків: Константа, 2017. 388 с.

6. Лібанова Е. М., Палій О. М. Ринок праці та соціальний захист: навч. посіб. Київ: Основи, 2004. 491 с.

7. Бритова В. С. Формирование оплаты труда в компании на основе использования системы должностных уровней: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. Москва, 2012. 175 с.

8. Івашина О. Ю. Чинники та проблеми формування механізму державного регулювання оплати праці в Україні URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_02\(13\)/12ioyopu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(13)/12ioyopu.pdf).

9. Шулґінова Л. А. Науково-теоретичні аспекти регулювання оплати праці. *Державне будівництво*. 2011. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/1/09.pdf>.

10. Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 р. № 622-р. *Урядовий кур'єр* від 26.06.2020 р. № 120.

11. Дороніна О. А. Стратегія формування системи оплати праці на промисловому підприємстві: дис. ... канд. екон. наук: 08.09.01. Донецьк, 2005. 180 с.

12. Талышева Ю. Н. Разработка и внедрение эффективной системы оплаты труда персонала современной организации : дис. ... канд. эконом. Наук : 08.00.05. Москва, 2012. 204 с.

### Анотація

**Марченко Ю. І. До питання стратегії та політики оплати праці в умовах євроінтеграційних змін трудового законодавства.** – Стаття.

У статті розглянуто особливості стратегії та політики оплати праці в умовах євроінтеграційних змін трудового законодавства. Зазначено, що у сучасних євроінтеграційних умовах при розробці стратегії та політики оплати праці на підприємстві мають братися до уваги три основних критерії: вони повинні бути внутрішньо справедливими (працівникам необхідно платити пропорційно відносній цінності результатів їх праці), конкурентоспроможними (заробітна плата працівника повинна відповідати ринковій ціні посади), а також створювати у співробітників особисту зацікавленість.

Зроблено висновок, що подальше прогнозування стратегії та політики оптимізації оплати праці повинно органічно поєднуватись із загальним процесом ринкового формування національної економіки, насамперед податкової, грошово-кредитної, фінансової, банківської систем, соціальної сфери, а також з подальшим проведенням реформ державних інституцій. Передусім це реформування пов'язано з реалізацією фіскальної та грошово-кредитної політики, що має забезпечити стабільну та сприятливу кон'юнктуру господарювання у реальному секторі вітчизняної економіки.

Державна політика в досліджуваній сфері є одним із ключових, а тому оплата праці має стати одним із найважливіших об'єктів соціальної політики держави. Оскільки, заробітна плата є основним складником грошових доходів населення, впливає на загальні показники соціально-економічного розвитку держави і служить

дійовим мотиватором до праці. Наразі існує об'єктивна необхідність удосконалення системи заробітної плати працівників. Основним завданням держави в напрямі наближення стандартів оплати праці в Україні до європейських повинно бути стабільне зростання розміру заробітної плати з урахуванням інфляції, прийняття нормативно-правових актів, що повинні містити дієві заходи, спрямовані на покращення матеріального становища працівників. Політика доходів повинна мати на меті шляхом активізації трудових зусиль населення відродження ключових для розвитку країни галузей: науки, системи освіти, державотворення, охорони здоров'я, промисловості високих технологій тощо, тобто тих галузей, які сьогодні стали фундаментом економічного зростання у всьому світі.

*Ключові слова:* оплата праці, держава, стратегія, політика, працівник, європейські стандарти.

### Анотація

**Марченко Ю. И. К вопросу стратегии и политики оплаты труда в условиях евроинтеграционных изменений трудового законодательства. – Статья.**

В статье рассмотрены особенности стратегии и политики оплаты труда в условиях евроинтеграционных изменений трудового законодательства. Отмечено, что в современных евроинтеграционных условиях при разработке стратегии и политики оплаты труда на предприятии должны учитываться три основных критерия: они должны быть внутренне справедливыми (работникам необходимо платить пропорционально относительной ценности результатов их труда), конкурентоспособными (зароботная плата работника должна соответствовать рыночной цене должности), а также создавать у сотрудников личную заинтересованность.

Сделан вывод, что дальнейшее прогнозирование стратегии и политики оптимизации оплаты труда должно органично сочетаться с общим процессом рыночного формирования национальной экономики, прежде всего налоговой, денежно-кредитной, финансовой, банковской систем, социальной сферы, а также с последующим проведением реформ государственных институтов. Прежде всего это реформирование связано с реализацией фискальной и денежно-кредитной политики, что должно обеспечить стабильную и благоприятную конъюнктуру хозяйствования в реальном секторе отечественной экономики.

Государственная политика в исследуемой сфере является одним из ключевых, а потому оплата труда должна стать одним из важнейших объектов социальной политики государства. Поскольку зароботная плата является основной составляющей денежных доходов населения, влияет на общие показатели социально-экономического развития государства и служит действенным мотиватором к труду. Сейчас существует объективная необходимость совершенствования системы зароботной платы. Основной задачей государства в направлении приближения стандартов оплаты

труда в Украине к европейским должно быть стабильный рост размера зароботной платы с учетом инфляции, принятия нормативно-правовых актов, которые должны содержать действенные меры, направленные на улучшение материального положения работников. Политика доходов должна иметь целью путем активизации трудовых усилий населения возрождения ключевых для развития страны отраслей: науки, системы образования, государства, здравоохранения, промышленности высоких технологий и так далее, то есть тех отраслей, которые сегодня стали фундаментом экономического роста во всем мире.

*Ключевые слова:* оплата труда, государство, стратегия, политика, работник, европейские стандарты.

### Summary

**Marchenko Yu. I. To the question of strategy and policy of payment in the conditions of European integration changes of the labor legislation. – Article.**

The article considers the features of the strategy and policy of remuneration in the context of European integration changes in labor legislation. It is noted that in modern European integration conditions when developing a strategy and policy of remuneration at the enterprise should take into account three main criteria: they must be internally fair (employees must be paid in proportion to the relative value of their work), competitive (employee wages must meet market prices positions), as well as to create personal interest in employees.

It is concluded that further forecasting of wage optimization strategy and policy should be organically combined with the general process of market formation of the national economy, primarily tax, monetary, financial, banking systems, social sphere, as well as further reforms of state institutions. First of all, this reform is related to the implementation of fiscal and monetary policy, which should ensure a stable and favorable economic situation in the real sector of the domestic economy.

Public policy in the study area is one of the key, and therefore wages should become one of the most important objects of social policy. Because wages are a major component of monetary income, affects the overall indicators of socio-economic development of the state and serves as an effective motivator to work. There is now an objective need to improve the employee pay system. The main task of the state in bringing labor standards in Ukraine closer to European should be a stable increase in wages, taking into account inflation, the adoption of regulations that should include effective measures to improve the financial situation of workers. Income policy should aim to revitalize the key sectors of the country's development: science, education, government, health care, high-tech industry, etc., ie those industries that have become the foundation of economic growth around the world today.

*Key words:* remuneration, state, strategy, policy, employee, European standards.

УДК 349.22

**В. О. Швець**  
суддя Вищого господарського суду,  
кандидат юридичних наук  
ORCID 0000-0003-0120-8500

## ПРАВО НА СТАБІЛЬНІ ТРУДОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ ТА ОСНОВНІ ФОРМИ ЙОГО ЗАХИСТУ

**Постановка проблеми.** Функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин у своєму фактичному безпосередньому вияві спрямовується на утвердження, охорону та забезпечення особливого права – права на стабільні трудові правовідносини, яке може вважатись комплексним, засадничим трудовим правом, що поширюється, як на працівника, так і на роботодавця (також стосується й інших суб'єктів трудового права). Досить схожим із цим правом є інше «засадниче комплексне право» – свобода праці. Однак, слід враховувати, що на відміну від свободи праці (та основних складових свободи: права на працю, права не бути примушеним до праці), право на стабільні трудові правовідносини, як особливе соціально-правове явище, у загальному сенсі захищає: 1) свободу праці та свободу господарської влади роботодавця у сфері праці; 2) не припускає зловживання відповідними свободами; 3) є «модельним», засадничим правом у сфері праці, що охоплює низку прав (і законних інтересів), що мають місце у сфері праці (право на переведення, право на відпустку, право на легальні трудові правовідносини тощо).

Відтак, без комплексного дослідження відповідного права, а також особливостей його захисту не можливо у достатній мірі дослідити сутнісний зміст механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин.

Ускладнює окреслене питання той факт, що на сьогоднішній день в Україні (так само, як і в більшості держав світу) спостерігається надзвичайно низький рівень захищеності трудових прав працівників, а також не завжди захищеними є права та законні інтереси роботодавців. При цьому, аналізуючи наявні актуальні тенденції порушення трудових прав і законних інтересів у сфері праці, можемо дійти висновку, що у переважній мірі вони стосуються порушення саме права на гармонійні стабільні трудові правовідносини. Наприклад, провідний вітчизняний науковець М.І. Іншин наголошує на тому, сьогодні, на жаль, досі існує потреба в належному й ефективному захисті трудових прав, «про що свідчить украї велика кількість накопичених проблем у соціально-трудова правовідносинах» [1, с. 129].

Додатково ускладнює це питання той факт, що окреслене явище взагалі ще не було досліджено ні

українськими, ні зарубіжними правниками. Ця обставина пояснюється тим фактом, що по сьогодні загалом недостатньо дослідженим є феномен стабільності трудових правовідносин.

**Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання.** Захисту трудових прав працівників і роботодавців, формам захисту цих прав вже присвячувались праці багатьох вітчизняних юристів-трудоваків, серед яких: Е.В. Бабенком, В.В. Бонтлабом, С.Я. Вавженчуком, Л.В. Вакарюк, Л.Ю. Величко, С.В. Венедиктовим, С.В. Вишневецькою, Н.Д. Гетьманцевою, О.М. Ганечко, В.І. Журавель, С.І. Ілларіоною, М.І. Іншином, О.В. Карпушовою, Т.В. Колеснік, А.Ю. Коротких, М.В. Панченком, М.В. Писаревою, Я.В. Сімутіною, Д.І. Сірохою, А.П. Тихою, Д.А. Чижовим, В.І. Щербиною, Ю.М. Щотовою, О.А. Яковлевим, О.М. Ярошенком, І.І. Яцкевичем та іншими науковцями. Наукові праці цих та інших учених становлять теоретичний фундамент для дослідження права на стабільні трудові правовідносини, яке визначає концептуальну спрямованість функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин, разом із формами захисту цього права.

Отже, метою цього дослідження є комплексне розкриття сутності права на стабільні трудові правовідносини та форми захисту цього права. Окреслена мета може бути досягнута у процесі виконання таких завдань: 1) з'ясувати основні ознаки права на стабільні трудові правовідносини й на підставі цього сформулювати визначення поняття «право на стабільні трудові правовідносини»; 2) окреслити основні форми захисту трудових правовідносин, що мають місце в Україні; 3) проаналізувати основні форми захисту права на стабільні трудові правовідносини, а також способи та засоби захисту цього права, що застосовуються у відповідних формах захисту; 4) узагальнити результати дослідження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Спершу слід зазначити, що найбільш повно визначення змісту права на стабільні трудові правовідносини можливо визначити лише на підставі виокремлення ознак цього права (аналізу цих ознак). Таким чином, приймаючи до уваги людиноцентристську парадигму розвитку сучасного трудового права, сутність трудових прав і закон-

них інтересів суб'єктів трудового права, а також, зважаючи на концептуальний зміст засади гармонійної стабільності трудових правовідносин, специфіку структури, організації та функціонування правового механізму забезпечення стабільності таких правовідносин, доходимо думки, що до основних ознак права на стабільні трудові правовідносини необхідно віднести наступні особливі риси цього права:

1) право на стабільні умови праці є комплексним правом, що охоплює різні права та/або законні інтереси у сфері праці (та у суміжних сферах) працівника, трудового колективу, роботодавця, представників працівників (зокрема, профспілок) і роботодавців, суспільства та держави. У гармонійних стабільних трудових правовідносин у тій чи іншій мірі заінтересовані усі суб'єкти трудового права. Вказане безпосередньо відображається також і на комплексі трудових прав й законних інтересів у сфері праці, що корегуються засадою стабільності цих правовідносин та сукупно складають собою відповідне право. Ця позиція ґрунтується на такому:

а) право працівника на стабільні трудові правовідносини вимагає, щоби трудові правовідносини, щонайменше: засновувались на трудовому договорі із дотриманням усіх вимог, передбачених для укладання такого акту; не містили у собі неправомірного тиску на волю працівника з тим, щоби виконувати трудові функції, що не передбачені трудовим договором, або ж у вільний від роботи час тощо; не становили собою кабальної праці чи іншого вияву стабільності трудових правовідносин, які порушують право працівника на припинення трудових правовідносин за його власним бажанням;

б) право трудового колективу на стабільні трудові правовідносини вимагає, щоби трудові правовідносини, принаймні:

– не спричиняли створення умов, за яких збільшується навантаження на колектив працівників без погодження цього трудового колективу, коли це навантаження виходить за межі того об'єму роботи, на який погоджувались працівники. Це питання є особливо актуальним сьогодні, коли роботодавці намагаються збільшити обсяги продукту (послуги), що виробляються у виробничих відносинах, без збільшення видатків на трудовий ресурс. Така практика шкодить праву трудового колективу на стабільні трудові правовідносини, адже спричиняє те, що з відповідного підприємства (установи, організації) будуть звільнятися працівники, що лише збільшувати навантаження на трудовий колектив;

– не зазнавали невиннованого вивільнення працівників, зокрема, скорочення колективу працівників, скорочення посад на підприємстві (в установі, організації);

в) право роботодавця на стабільні трудові правовідносини вимагає, щоби трудові правовідносини, щонайменше:

– не ставали перешкодою для належного перебігу виробничих процесів (відносин), зокрема: працівники повинні особисто, сумлінно виконувати свої обов'язки за трудовим договором, добросовісно виконуючи встановлені норми праці й завдання роботодавця, дбайливо ставлячись до майна роботодавця та інших працівників (також клієнтів роботодавця); відшкодовувати шкоду, заподіяної майну роботодавця винними діями під час виконання трудових обов'язків; дотримуватись трудової дисципліни, норм з охорони праці та правил внутрішнього трудового розпорядку загалом; поважати честь, гідність й інші особисті немайнові права роботодавця тощо;

– не спричиняли блокування господарської свободи роботодавця, у межах якої він може наймати та переводити працівників, а також звільняти їх у тому разі, коли: вбачає у цьому економічну доцільність; у нього втрачається довіра до працівника. Звісно, в умовах соціальної держави ці можливості роботодавця не повинні бути забезпечені за рахунок зниження рівня гідної праці працівників чи ігнорування законних інтересів працівників;

г) законний інтерес суспільства та держави у забезпеченні права на стабільні трудові правовідносини вимагає, щоби трудові правовідносини, принаймні: не спричиняли шкоди реалізації соціальної та економічної політики держави, спрямованих на створення сучасного ринку праці, який повинен функціонувати у європейській соціальній державі; не обумовлювали порушення трудових прав людини, а також економічних прав людини, що закріплені у Конституції України, проголошені у міжнародно-правових документах ООН та Ради Європи;

2) право на стабільні трудові правовідносини стосується практично усіх питань перебігу трудових правовідносин, починаючи з етапу, що передуює виникненню трудових правовідносин, й завершуючись етапом припинення таких правових відносин. Ця ознака впливає зі змісту засади стабільності трудових правовідносин, яка вимагає від суб'єктів трудового права, зокрема виникнення трудових правовідносин в такій формі й у такій спосіб, що не спричинятиме створення умов, за яких можливі зловживання у питанні належного перебігу трудових правовідносин тощо;

3) право на стабільні умови праці безпосередньо пов'язані із концепцією гідної праці. Якщо право на гідні умови праці безпосередньо стосується комплексу трудових прав і законних інтересів працівників, то право на стабільні трудові правовідносини, як вже нами встановлено, охоплюють низку трудових прав (та/або законних



інтересів у сфері праці) працівника, трудового колективу, роботодавця, представників працівників і роботодавців, суспільства та держави.

Зважаючи на викладене, можемо дійти висновку, що право на стабільні трудові правовідносини – це комплексне засадниче право, що своїм змістом охоплює низку трудових прав (та/або законних інтересів у сфері праці й в суміжних сферах) працівника, трудового колективу, роботодавця, представників працівників (зокрема, профспілок) і роботодавців, суспільства та держави, об'єктивуючись у практичній дійсності в можливості вимагати належного утворення, перебігу та припинення трудових правовідносин, без створення умов, за яких, з одного боку, виникатиме закабалювання працівника, неправомірна зміна трудового договору, протиправне припинення трудових правовідносин, а з іншого боку – зашкодження належній реалізації господарської свободи роботодавця.

Отже, можемо дійти висновку, що досліджуване право в умовах триваючого реформування трудового законодавства України, спрямованого на створення у нашій державі прогресивного законодавства про працю, з урахуванням людиноцентризму (не ототожненого лише з працівником-людиною, але й такого, що враховує роботодавця-людину), є таким засадничим правом, ігнорування якого не зумовить створення якісно нового законодавства про працю, що задовольнятиме законам ринкової економіки та стандартам соціальної держави.

При цьому також слід мати на увазі, що право на стабільні трудові правовідносини (у сенсі засади гармонійних стабільних відносин), як особлива мета функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин, не може бути ефективним у разі, коли це право не буде мати належного практичного вияву, забезпеченого наявними формами захисту цього права. У цьому сенсі зазначимо, що захист права на стабільні трудові правовідносини – це сукупність передбачених у чинному законодавстві (санкціонованих державою) матеріально-правових способів, а також організаційних і процесуальних засобів, що реалізуються в межах відповідних форм захисту й виявляється у вигляді впливу на запобігання, припинення порушення права на стабільні трудові правовідносини, відновлення цього права та відшкодування понесеної внаслідок порушення шкоди.

З огляду на це, а також приймаючи до уваги характеристику правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин в Україні, доходимо думки, що форми захисту права на стабільні трудові правовідносини – це структурний елемент правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин; передбаче-

ний нормами чинного законодавства України, положеннями міжнародно-правових актів комплекс особливих юридичних процедур організаційного та функціонального характеру, здійснюваних працівником (чи роботодавцем) самостійно або ж національними та міжнародними правозастосовними й правозахисними організаціями (органами, установами) на підставі належного звернення до них за захистом відповідного трудового права працівника (чи роботодавця), а в окремих випадках – за власною ініціативою, результатом чого є щонайменше: реальне відновлення порушеного права на стабільні трудові правовідносини; притягнення порушника права на стабільні трудові правовідносини до юридичної відповідальності та подальша передбачена чинними нормативно-правовими актами відповідна компенсація за порушення такого права.

У контексті правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин можемо виокремити наступні форми захисту права на стабільні трудові правовідносини, котрі містять відповідні способи та засоби захисту: 1) позаюрисдикційні форми захисту права на стабільні трудові правовідносини, а саме: а) самозахист права працівника на стабільні трудові правовідносини; б) самозахист права роботодавця на стабільні трудові правовідносини; 2) юрисдикційні форми захисту права на стабільні трудові правовідносини, тобто: а) судовий захист права на стабільні трудові правовідносини; б) захист права на стабільні трудові правовідносини суб'єктами публічної адміністрації (Державна служба України з питань праці, Уповноважений ВР України з прав людини);

Що ж стосується способів захисту, то, приймаючи до уваги основні підходи українських учених [див., напр.: 2, с. 235–242; 3, с. 11; 4, с. 261–262] до розуміння поняття «спосіб захисту трудових прав» (переважно розкриваються у контексті прав працівників), можемо дійти висновку, що способами захисту права на стабільні трудові правовідносини є законом передбачені шляхи запобігання, припинення порушення, відновлення порушеного права. Основними такими способами є: 1) визнання умов трудового договору недійсними; 2) встановлення факту укладення трудового договору в якості способу захисту трудових прав працівника; 3) відшкодування витрат, пов'язаних із переведенням працівника на роботу в іншу місцевість та при службових відрядженнях; 4) визнання зміни умов трудового договору неправомірним; 5) визнання протиправною відмову від переведення працівника на легшу роботу на постійній або на тимчасовій основі (ст. 170 КЗпП України); 6) визнання припинення трудових правовідносин незаконним та поновлення незаконно звільненого працівника на роботі зі стягненням на його користь середнього заробітку за час вимушеного прогулу;

7) визнання дисциплінарного звільнення незаконним з відповідними юридичними наслідками.

Стосовно ж питання засобів захисту права на стабільні трудові правовідносини, то це поняття є похідним від більш загального поняття – засіб захисту трудових прав. Тобто, відповідні засоби – це нормативним чином урегульовані дії та акти (документи) повноважної особи, а також правоохоронні процедури, що здійснюються на підставі цих дій та актів у межах обраної форми захисту порушеного права.

Основними такими засобами у межах позаюрисдикційної форми захисту є: 1) заява працівника про звільнення; 2) заява працівника про здійснення ним заходів самозахисту, а також вчинення ним комплексу дій, які складають процедуру самозахисту; 3) наказ роботодавця про звільнення працівника та здійснення ним процедури правомірної звільнення працівника; 4) звернення працівника до профспілки, а роботодавця до об'єднання роботодавців для захисту власної свободи (свободи праці та господарської свободи).

У свою чергу основними засобами захисту права на стабільні трудові правовідносини у межах юрисдикційної форми захисту є: 1) позовна заява працівника чи роботодавця та судовий розгляд трудового спору; 2) заява (скарга) до суб'єкта публічної адміністрації про захист права та адміністративна процедура усунення порушення.

**Висновки.** Підводячи висновок викладеному зауважимо, що на сьогоднішній день трудове законодавство України, що цілком справедливо критикується за його суперечливість і застарілість, недосконалість, у дійсності містить низку можливостей для найманого працівника та роботодавця ефективним чином захистити право на стабільні трудові правовідносини. Зокрема, найманий працівник і роботодавець можуть захистити це право самостійно (також, звертаючись до представників) або ж, звертаючись до повноважних юрисдикційних органів, а саме до суду, який є найбільш ефективним органом, що захищає трудові права працівників і роботодавців, а також до суб'єкта публічної адміністрації (головним чином, Держпраці, Уповноваженого ВР України з прав людини). Наразі адміністративний захист трудових прав загалом (а особливо – права на гармонійні стабільні трудові правовідносини) не можна вважати достатньо ефективним, однак, його перевагою є оперативне усунення перешкод для реалізації цього права.

### Література

1. Іншин М.І. Захист трудових прав працівників: аналіз законодавства. *Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки.* 2015. № 2, ч. 2. С. 129–133.
2. Бурак В.Я. Запровадження альтернативних способів вирішення трудових спорів – вимога часу. *Вісник*

*Львівського торговельно-економічного університету. Серія: Юридичні науки.* 2017. № 5. С. 235–242.

3. Вавженчук С.Я. Нормативно-правові проблеми захисту та охорони конституційних трудових прав та шляхи їх вирішення. *Закон и жизнь.* 2013. № 2. С. 8–11.

4. Мацько М.А. Досудовий юрисдикційний та альтернативні неюрисдикційні способи вирішення трудових спорів і розбіжностей. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Серія: Юридичні науки.* 2016. № 3. С. 257–267.

### Анотація

**Швец В. О. Право на стабільні трудові правовідносини та основні форми його захисту. – Стаття.**

У статті вперше комплексно концептуалізовано право на стабільні трудові правовідносини та форми захисту цього права в Україні. Автором з'ясовуються основні ознаки права на стабільні трудові правовідносини, на підставі чого доводиться, що воно є комплексним засадничим правом, що своїм змістом охоплює низку трудових прав працівника, трудового колективу, роботодавця, представників працівників і роботодавців, суспільства та держави, об'єктивуючись у практичній дійсності в можливості вимагати належного утворення, перебігу та припинення трудових правовідносин, без створення умов, за яких, з одного боку, виникатиме закабалювання працівника, неправомірна зміна трудового договору, протиправне припинення трудових правовідносин, а з іншого боку – шкода належній реалізації господарської свободи роботодавця. Зазначається, що це право у межах функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин підлягає захисту у межах позаюрисдикційних і юрисдикційних форм захисту, окресленню сутності яких автором приділяється окрема увага. У висновках узагальнюються результати дослідження.

**Ключові слова:** право на стабільні трудові правовідносини, правовий механізм, стабільність трудових правовідносин, сфера праці, трудові права, трудові правовідносини, форми захисту.

### Аннотация

**Швец В. А. Право на стабильные трудовые правоотношения и основные формы его защиты. – Статья.**

В статье впервые комплексно концептуализовано право на стабильные трудовые правоотношения и формы защиты данного права в Украине. Автором определяются основные признаки права на стабильные трудовые правоотношения, на основании чего доказывается, что оно является комплексным основополагающим правом, охватывающим своим содержанием ряд трудовых прав работника, трудового коллектива, работодателя, представителей работников и работодателей, общества и государства, объективируясь в практической действительности в возможности требовать надлежащего возникновения, течения и прекращения трудовых правоотношений, без создания условий, при которых, с одной стороны, будет возникать закабаление работника, неправомерное изменение трудового договора, противоправное прекращение трудовых правоотношений, а с другой стороны – вред должной реализации хозяйственной свободы работодателя. Отмечается, что соответствующее право в пределах функционирования правового механизма обеспечения стабильности трудовых правоотношений подлежит защите в рамках внеюрисдикционных и юрисдикцион-

ных форм защиты, очерчиванию сущности которых автором уделяется отдельное внимание. В выводах обобщаются результаты исследования.

*Ключевые слова:* право на стабильные трудовые правоотношения, правовой механизм, стабильность трудовых правоотношений, сфера труда, трудовые права, трудовые правоотношения, формы защиты.

### Summary

***Shvets V. A. The right to stable employment and the main forms of its protection.*** – Article.

For the first time, the article comprehensively conceptualizes the right to stable labor relations and forms of protection of this right in Ukraine. The author identifies the main features of the right to stable employment, on the basis of which it is proved that it is a complex fundamental right, covering the content of a number of labor rights of employees, labor

collective, employer, employees and employers, society and the state. demand the proper emergence, course and termination of employment, without creating conditions under which, on the one hand, there will be enslavement of the employee, illegal change of the employment contract, illegal termination of employment, and on the other hand – harm to the proper exercise of economic freedom. It is noted that the relevant law within the functioning of the legal mechanism to ensure the stability of employment is subject to protection in the framework of non-jurisdictional and jurisdictional forms of protection, outlining the essence of which the author pays special attention. The conclusions summarize the results of the study.

*Key words:* the right to stable labor relations, legal mechanism, stability of labor legal relations, sphere of labor, labor rights, labor legal relations, forms of protection.

УДК [342.95:325.2](477)

**К. В. Шкарупа**  
кандидат юридичних наук,  
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

## МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

**Постановка проблеми.** Для того аби якісно забезпечити реалізацію державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, уповноважені суб'єкти використовують чималий арсенал заходів впливу по відношенню до підвідомчих їм об'єктів. Ці методи дають можливість упорядкувати суспільні відносини та скорегувати поведінку людей таким чином, щоб вона відповідала встановленим формам державного управління.

**Стан дослідження проблеми.** Методи державного управління є досить досліджуваним правовим явищем. Найбільш ґрунтовні напрацювання можемо знайти у працях таких провідних вчених-адміністративістів як О.М. Бандурки, С.М. Гусарова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Денисюка, Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова, В.В. Галунька, О.В. Кузьменко, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращук, В.В. Зуя, В.Б. Авер'янова та ряду інших. В рамках даної статті спробуємо адаптувати найбільш поширені доктринальні положення до практики застосування норм чинного законодавства у сфері зовнішньої трудової міграції.

**Мета і завдання дослідження** полягають у тому, щоб системно відобразити усю сукупність методів державного управління, які використовуються уповноваженими особами з метою вироблення та реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття методу, перш за все, пов'язано з діяльністю уповноважених суб'єктів міграційної політики, але не будь-якою діяльністю, а цілеспрямованою. У адміністративно-правовій літературі термін «метод управління» визначається приблизно однаково – як спосіб чи засіб впливу суб'єкта управління на його об'єкт. Так, Д.М. Бахрах розглядає метод управління як спосіб цілеспрямованого впливу суб'єкта влади на колектив, групу чи одну людину. Д.М. Овсянко вважає, що метод управління – це спосіб здійснення його функцій, засіб впливу органу виконавчої влади на керовані об'єкти. На думку Ю.М. Козлова, методи управління – це засоби і прийоми безпосереднього управлінського впливу виконавчих органів (посадових осіб) на керовані об'єкти (на керуючих) [2, с. 296]. На переконання А.Є. Конверського, метод у широкому розумінні слова – це шлях до чогось, шлях дослідження, шлях пізнання, теорія, вчення, свідомий спосіб досягнення певного результату, здійснен-

ня певної діяльності, вирішення певних задач. Він виступає як сукупність певних правил, прийомів, способів, норм пізнання і дії. Він є системою приписів, принципів, вимог, що орієнтують суб'єкта у вирішенні конкретної задачі, досягненні певного результату у певній сфері діяльності [8, с. 24–25]. Метод є нічим іншим як способом досягнення визначеної цілі, тобто це сукупність прийомів, операцій практичного або теоретичного опанування дійсності; сукупність прийомів і способів впливу на керований об'єкт для досягнення поставлених цілей [9 с. 266]. О.В. Малько розглядає методи крізь призму правових засобів, які він класифікував на засоби-вказівки (інструменти) та засоби-діяння (технології). Перші відображають соціальну систему, визначаючи тільки способи впливу, зафіксовані в нормативно-правових актах. Другі стосуються способів реалізації права у врегулюванні суспільних відносин, тим самим вони відображають соціальну динаміку [7, с. 69]. При цьому визначені засоби-вказівки нерозривно пов'язані з юридичною технологією їх застосування, а тому постійно сприяють один одному.

Усі методи, які використовуються в процесі реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, практично пов'язані між собою, доповнюють один одного, використовуються в органічній єдності. Мистецтво уповноважених суб'єктів у сфері зовнішньої трудової міграції як раз і полягає в тому, щоб із усього комплексу методів управління обрати найбільш дієві, які надійно ведуть до мети, скласти їх гнучку комбінацію та використовувати її, віддаючи перевагу то одному, то іншому залежно від ситуації. Правильне, розумне поєднання різних методів є одним із важливим напрямків удосконалення управління міграційною сферою на сучасному етапі [4, с. 67]. Тому важливо говорити не про механічне застосування різного роду способів та засобів, а про підходи їх творчого впровадження в адміністративно-правовий механізм забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. раціональне використання методів управління уповноваженими суб'єктами є передумовою формування якісної державної міграційної політики. Однак, якими б методами суб'єкти міграційної політики не користувалися, вони так чи інакше використовують загальні методи державного управління.

Тому, методами реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції є сукупність універсальних загальних та індивідуальних прийомів, способів та засобів державного впливу, які використовуються уповноваженими суб'єктами для того, щоб вплинути на підвідомчі правовідносини з метою забезпечення здійснення ефективної міграційної політики.

Розмаїття методів державного управління надзвичайно велике, тому їх класифікація є лише схематичне, формалізоване відображення реальності, в дійсності вони тісно взаємопов'язані.

На сьогоднішній день в адміністративному праві виділяють демократичні й диктаторські методи управління, державні й громадські, адміністративні й економічні, загальні й спеціальні, пізнавально-програмуючі й організаційно-регулюючі, прямого і непрямого впливу. Але найбільшого поширення здобула класифікація методів державного управління на примус та переконання.

Переконання являють собою систему заходів правового і неправового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, з метою формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання вимог законів та інших правових актів.

Основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є: 1) організація державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); 2) виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; 3) роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації); 4) інструктаж осіб підпорядкованого апарату і громадськості з питань найдієвішого виконання поставлених завдань; 5) заохочення (моральне – подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання тощо; матеріальне – грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб); 6) критика роботи і поведінки окремих осіб [1, с. 159]; 7) інформування населення про стан забезпечення правопорядку тощо.

Як один з основних методів державного управління, переконання не завжди є достатньо ефективним заходом. Тому держава, охороняючи права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, уповноважує окремих осіб застосовувати примус до тих із них, які не піддаються впливу переконання.

Сутність примусу полягає у формуванні поведінки об'єкта управління проти його волі, при цьому суб'єкт управління може впливати примусово на моральну, матеріальну, організаційну, фізичну, психологічну сферу об'єкта управління з метою його упорядкування. Примус на відміну від переконання застосовується спеціально уповно-

важеними суб'єктами управління в межах їх правової компетенції. Він може здійснюватись через заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративного стягнення. Деякі автори додатково виокремлюють ще заходи адміністративно-процесуального забезпечення [4, с. 68].

Враховуючи наявність двох універсальних методів – примусу та переконання, виявляється цікавою та цілком обґрунтованою класифікація методів владного адміністративно-правового впливу, що використовується суб'єктами державного управління, представлена Д.М. Бахрахом, який виокремив дев'ять регулятивних (нормативне регулювання, структуризація, легалізація, уповноваження, розподіл, договір, контроль, переконання, заохочення) і три юрисдикційних (вирішення спорів, примус, збройне придушення) методи [5, с. 169]. Такий автора є дещо асимілятивним, оскільки до методів державного управління були включені і його форми.

У процесі реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції використовують, у переважній своїй більшості ті методи управління, які забезпечують як переконання, так і примус в якості основних засобів впливу на упорядкування суспільних відносин.

Метод переконання, що застосовується суб'єктами міграційної політики з пропагандистською метою, варто розглядати як один з найважливіших способів впливу на свідомість людини, яка вирішила реалізувати своє право на працю за межами України. Тому даний метод використовується з профілактичною метою та застосовується практично на всіх етапах реалізації державної міграційної політики. Варто також зазначити, що метод переконання є прийнятним і для самих уповноважених суб'єктів для того щоб врегулювати внутрішньовідомчі правовідносини.

Примус як адміністративний метод застосовується у крайніх випадках. Проте в окремих сферах як от незаконна трудова міграція, його потрібно використовувати частіше, оскільки він виконує не лише каральну функцію (наприклад, реалізація санкцій адміністративної відповідальності), але й інші правоохоронні функції (наприклад, запобігання або припинення адміністративного проступку). Саме в такому контексті методи примусу у повному об'ємі забезпечують законність при реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції.

Для впровадження методу примусу в міграційній політиці прийнятним є судовий та позасудовий порядок його застосування. Тому будь-яка особа не може використовувати заходи примусу, а лише та, яка наділена відповідними повноваженнями, визначеними в нормах чинного законодавства. Делегування функцій при цьому не допускається.

Примус в ході реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції використовується як запобіжний захід, захід припинення, захід процесуальної діяльності та захід відповідальності. Кожна з зазначених груп являється самостійним видом примусу, має свої цілі, завдання, підстави та порядок застосування.

Запобіжні заходи мають яскраво виражену профілактичну спрямованість. Це пояснюється тим, що їх метою є попередження протиправної поведінки у сфері зовнішньої трудової міграції та недопущення суспільно-шкідливих та суспільно-небезпечних наслідків. Інколи підставою застосування цих заходів є настання особливих умов, наприклад, масові заходи (мітинги, демонстрації тощо), надзвичайні обставини (соціально-політичні конфлікти, війни, стихійні лиха тощо), встановлення режиму закритих зон/територій, обов'язкова державна реєстрація, тощо.

Словник термінів адміністративного права України трактує заходи адміністративного попередження (запобігання) як врегульовані нормами адміністративного права способи впливу (переважно психологічного) уповноважених суб'єктів на фізичних та юридичних осіб з метою попередження або виявлення протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [3, с. 144].

Таким чином, застосування запобіжних заходів здійснюється в рамках законодавства та являється ефективним засобом підтримання правопорядку та забезпечення громадської безпеки у ході реалізації державної міграційної політики. Незважаючи на те, що вони не являються заходами відповідальності, вони позитивно впливають на правосвідомість громадян та, тим самим, нівелюють можливість вчинення протиправних дій, що, відповідно їй є головною їх метою.

До заходів цієї групи належать:

- перевірка документів трудящих-мігрантів та членів їх сімей;
- контроль за дотриманням візового та паспортного режимів;
- квотування трудових мігрантів;
- взяття на облік і офіційне застереження трудових мігрантів про неприпустимість протиправної поведінки;
- огляд медичного стану трудящих-мігрантів, обмеження їх прав у зв'язку із станом здоров'я;
- внесення подань у державні та міжнародні органи й інституції, підприємства, установи, організації, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень трудящими-мігрантами;
- тимчасове обмеження доступу трудящих-мігрантів на окремі ділянки місцевості та

об'єкти (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів);

- закриття ділянок державного кордону;
- заборона в'їзду на територію держави;
- адміністративні перевірки та адміністративний контроль;
- обмеження (заборона) руху транспорту трудящих-мігрантів на окремих ділянках місцевості тощо.

Заходи припинення, на відміну від попереднього виду заходів, пов'язані з протиправною поведінкою і мають на меті її припинити, не допустити нової і забезпечити можливість притягнення правопорушника до відповідальності. Так, у словнику термінів адміністративного права міститься таке тлумачення заходів адміністративного припинення – це врегульовані нормами адміністративного права способи фізичного або психічного впливу уповноважених суб'єктів на фізичних та юридичних осіб з метою припинення поведінки із ознаками протиправності та забезпечення умов для притягнення винних осіб до відповідальності [3, с. 145–146]. Проте єдиного нормативного акта, який би передбачав підстави та систему заходів припинення немає. Вони передбачені численними міжнародними та вітчизняними законодавчими та підзаконними нормативними актами.

Заходи припинення умовно поділяють на дві групи – загального та спеціального призначення. До заходів припинення спеціального призначення належать: 1) застосування заходів фізичного впливу; 2) застосування спеціальних засобів; 3) використання вогнепальної зброї. Ці заходи застосовуються виключно у випадках, визначених спеціальним законодавством і як крайній захід, якщо до цього інші заходи впливу не надали позитивного результату. У разі неможливості уникнути застосування заходів припинення спеціального призначення вони не повинні перевищувати міру, необхідну для виконання покладених на уповноважених суб'єктів обов'язків, і мають зводити до мінімуму можливість заподіяння шкоди здоров'ю правопорушників та інших громадян.

Заходи припинення загального призначення є багатоманітними. Вони включають: вимогу припинити протиправну поведінку; затримання; особистий огляд і огляд речей; зупинення робіт та припинення діяльності окремих підприємств, установ, організацій, які незаконно використовують працю трудових мігрантів, доставлення порушника, зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу, скасування візи та ряд інших.

За своїм змістом заходи припинення відображають першочергову реакцію держави на протиправну поведінку. Тобто характерною рисою цих заходів є оперативне реагування на проступок, що дозволяє своєчасно відвернути його суспільно-шкідливі/небезпечні наслідки.

Наступною обов'язковою ознакою застосування заходів припинення є їх процесуальне оформлення. Так, наприклад, розпорядження про затримання вносяться в письмовій формі з зазначенням фактичних і юридичних підстав (або протокол про адміністративне затримання, якщо мова йде про застосування цього заходу примусу до іноземного трудового мігранта). Проте затримання застосовується тільки коли в конкретному випадку неможливо ефективно застосувати інші достатні, але менш примусові заходи. Держави можуть затримувати громадянина третьої країни, який виступає об'єктом процедур повернення, з метою підготувати повернення і/або провести видворення, зокрема, коли: 1) існує ризик втечі, або 2) відповідний громадянин третьої країни ухиляється від підготовки або перешкоджає підготовці повернення або процедури видворення. Будь-яке затримання повинно бути якомога коротшим і тривати лише до тих пір, поки діє механізм видворення, і має виконуватися з усією необхідною швидкістю тощо [6].

Відмінність заходів припинення від запобіжних заходів полягає у тому, що, по-перше, заходи припинення застосовуються до конкретно визначених осіб, а заходи запобігання можуть застосовуватися до не визначеного кола осіб; по-друге, заходи припинення спрямовані на конкретний прояв протиправної поведінки, тоді як запобіжні заходи спрямовані на упередження такої поведінки.

Заходи процесуальної діяльності, наступний вид примусу. Ці заходи не є самостійними за своїм змістом, проте вони включають цілу низку допоміжних заходів впливу, які створюють умови для здійснення та реалізації зовнішньої міграційної політики. Вони включають провадження: 1) про видачу роботодавцю дозволу на залучення та використання праці іноземців та осіб без громадянства; 2) про видачу трудящим-мігрантам дозволу на роботу або патент; 3) про видачу юридичній особі ліцензії на працевлаштування громадян України за кордоном; 4) про зобов'язання трудящих-мігрантів та роботодавців стати на облік; 5) про притягнення до відповідальності роботодавців, трудящих-мігрантів, юридичних осіб-посередників у працевлаштуванні.

Заходи процесуальної діяльності пропонуємо поділити на три групи: 1) процедурні; 2) регулятивні; 3) юрисдикційні.

Тобто заходи процесуальної діяльності переслідують проміжні цілі примусу та застосовують як засоби сприяння у недопущенні та вирішенні протиправної ситуації. Більше того, вони можуть і не застосовуватися, якщо цього не вимагає ситуація, яка склалася при регулюванні міграційних відносин або провадження у справі.

Аналіз вітчизняної та міжнародної правозастосовної практики у сфері зовнішньої трудової

міграції показує на зростаючу динаміку застосування цих заходів, зокрема посилюється їх примусова складова (посилення обліку та контролю за трудящими-мігрантами, їх обов'язкова реєстрація, обов'язкове ліцензування окремих видів трудової діяльності, квотування, розміщення іноземців та осіб без громадянства, щодо яких вирішується питання про видворення у пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України тощо).

Заходи відповідальності є тими негативними наслідками, які наступають для трудящих-мігрантів та членів їх сімей, посадових та юридичних осіб у зв'язку з вчиненням проступку у сфері міграційних процесів. Відмітимо, що заходи відповідальності та заходи припинення є двома схожими за змістом, але різними за порядком застосування процедурами державного реагування на протиправну поведінку. Тому про них більш детально ми поговоримо у наступному підрозділі нашого дослідження, оскільки вони мають свої особливості та специфіку застосування, виконання й оскарження.

Наголосимо, що розглянуті нами вище методи реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції стосуються переважно трудящих-мігрантів, які прибувають на територію України. На трудящих-мігрантів, які залишають територію України і здійснюють трудову функцію за її межами, поширюється законодавство тієї держави, до якої вони прибувають. Відповідно заходи впливу (переконання та примусу) можуть варіюватися в залежності від держави перебування трудящих-мігрантів.

**Висновки.** Ми встановили, що для реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції уповноважені суб'єкти використовують чималу кількість заходів впливу, які у сукупній єдності дають можливість упорядкувати суспільні відносини у сфері міграції. Вони були класифіковані на примус (заходи примусу загального призначення та заходи примусу спеціального призначення) та переконання. До заходів примусу загального призначення були віднесені запобіжні заходи, заходи припинення, заходи процесуальної діяльності та заходи відповідальності. У свою чергу, до заходів примусу спеціального призначення входять: застосування фізичної сили, вогнепальної зброї та спеціальних засобів, але вони застосовуються як крайній захід, коли усі інші заходи примусу не надали належного результату, а правопорушник своїми діями продовжує створювати небезпеку.

#### *Література*

1. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.;

за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Х. : Право, 2010. 624 с.

2. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.

3. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». Київ: Ін Юре, 2014. 520 с.

4. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

5. Бахрах Д.Н. Административное право. М.: Норма, 2001. 624 с.

6. Директива № 2008/115/ЕС Европейского Парламента и Совета Об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах для возврата незаконно пребывающих граждан третьих стран от 16 декабря 2008 г. // БД «Законодательство Украины» / ВС Украины. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_944](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_944).

7. Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики. *Журнал российского права*. 1998. № 8. С. 66–77.

8. Основи методології та організації наукових досліджень: навчальний посібник для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів. За ред. А.Є. Конверського. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 352 с.

9. Философский энциклопедический словарь / [ред. сост.: Е.Ф. Губский и др.]. М.: ИНФРА, 1997. 574 с.

#### Анотація

**Шкарупа К. В. Методи реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції.** — Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що для того аби якісно забезпечити реалізацію державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, уповноважені суб'єкти використовують чималий арсенал заходів впливу по відношенню до підвідомчих їм об'єктів. Ці методи дають можливість упорядкувати суспільні відносини та скорегувати поведінку людей таким чином, щоб вона відповідала встановленим формам державного управління. Статтю присвячено дослідженню методів державного управління, які використовуються уповноваженими суб'єктами з метою формування та реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. Доведено, що раціональне їх використання у сукупності та взаємній єдності є передумовою формування якісної державної міграційної політики. З'ясовано, що відмінність заходів припинення від запобіжних заходів полягає у тому, що, по-перше, заходи припинення застосовуються до конкретно визначених осіб, а заходи запобігання можуть застосовуватися до не визначеного кола осіб; по-друге, заходи припинення спрямовані на конкретний прояв протиправної поведінки, тоді як запобіжні заходи спрямовані на попередження такої поведінки. Визначено, що примус в ході реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції використовується як запобіжний захід, захід припинення, захід процесуальної діяльності та захід відповідальності. Зроблено висновок, що для реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції уповноважені суб'єкти використовують чималу кількість заходів впливу, які у сукупній єдності дають можливість упорядкувати суспільні відносини у сфері міграції. Вони були

класифіковані на примус (заходи примусу загального призначення та заходи примусу спеціального призначення) та переконання. До заходів примусу загального призначення були віднесені запобіжні заходи, заходи припинення, заходи процесуальної діяльності та заходи відповідальності. У свою чергу, до заходів примусу спеціального призначення входять: застосування фізичної сили, вогнепальної зброї та спеціальних засобів, але вони застосовуються як крайній захід, коли усі інші заходи примусу не надали належного результату, а правопорушник своїми діями продовжує створювати небезпеку.

*Ключові слова:* методи державного управління, трудова міграція, державна політика, примус, переконання.

#### Аннотация

**Шкарупа К. В. Методы реализации государственной политики в сфере внешней трудовой миграции.** — Статья.

Актуальность статьи заключается в том, что для того, чтобы качественно обеспечить реализацию государственной политики в сфере внешней трудовой миграции, уполномоченные субъекты используют большой арсенал мер воздействия по отношению к подведомственным им объектам. Эти методы дают возможность упорядочить общественные отношения и скорректировать поведение людей таким образом, чтобы она соответствовала установленным формам государственного управления. Статья посвящена исследованию методов государственного управления, используются уполномоченными субъектами с целью формирования и реализации государственной политики в сфере внешней трудовой миграции. Доказано, что рациональное их использование в совокупности и взаимной единства является предпосылкой формирования качественной государственной миграционной политики. Выяснено, что отличие мер пресечения от мер заключается в том, что, во-первых, меры пресечения применяются к конкретно определенным лицам, а меры предупреждения могут применяться к не определенному кругу лиц; во-вторых, меры пресечения направлены на конкретное проявление противоправного поведения, тогда как меры направленные на предупреждение такого поведения. Определено, что принуждение в ходе реализации государственной политики в сфере внешней трудовой миграции используется в качестве меры пресечения, мера пресечения, мероприятие процессуальной деятельности и закат ответственности. Сделан вывод, что для реализации государственной политики в сфере внешней трудовой миграции уполномоченные субъекты используют большое количество мер воздействия, которые в совокупном единстве дают возможность упорядочить общественные отношения в сфере миграции. Они были классифицированы на принуждение (меры принуждения общего назначения и меры принуждения специального назначения) и убеждения. К мерам принуждения общего назначения были отнесены меры, меры пресечения, меры процессуальной деятельности и меры ответственности. В свою очередь, к мероприятиям принуждения специального назначения входят: применение физической силы, огнестрельного оружия и специальных средств, но они применяются как крайняя мера, когда все другие меры принуждения не предоставили должного результата, а правонарушитель своими действиями продолжает создавать опасность.

*Ключевые слова:* методы государственного управления, трудовая миграция, государственная политика, принуждение, убеждение.



### Summary

**Shkarupa K. V. Methods of realization of the state policy in the sphere of external labor migration. – Article.**

The relevance of the article is that in order to ensure the implementation of state policy in the field of external labor migration, the authorized entities use a considerable arsenal of measures of influence in relation to their subordinate objects. These methods make it possible to regulate public relations and adjust people's behavior so that it corresponds to the established forms of government. The article is devoted to the study of public administration methods used by authorized entities in order to form and implement public policy in the field of external labor migration. It is proved that their rational use in aggregate and mutual unity is a prerequisite for the formation of a quality state migration policy. It was found that the difference between cessation measures and precautionary measures is that, firstly, cessation measures are applied to specific persons, and preventive measures can be applied to an unspecified number of persons; secondly, cessation measures are aimed at a specific manifestation

of illegal behavior, while precautionary measures are aimed at preventing such behavior. It is determined that coercion in the implementation of state policy in the field of external labor migration is used as a precautionary measure, a measure of termination, a measure of procedural activity and a measure of responsibility. It is concluded that for the implementation of state policy in the field of external labor migration, the authorized entities use a large number of measures of influence, which together allow to regulate public relations in the field of migration. They were classified into coercion (general purpose coercive measures and special purpose coercive measures) and persuasion. Measures of coercion of general purpose included precautionary measures, measures of termination, measures of procedural activity and measures of responsibility. In turn, special coercive measures include: the use of physical force, firearms and special means, but they are used as a last resort, when all other coercive measures have not yielded the desired result, and the offender continues to create danger.

*Key words:* methods of public administration, labor migration, state policy, coercion, persuasion.

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6

*Р. Р. Абрамовський*  
здобувач

*Науково-дослідного інституту публічного права*

### ЩОДО МІСЦЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА У ПРАВОВОМУ СТАТУСІ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Державна політика в різних сферах, зокрема й у сфері охорони навколишнього природного середовища, набуває більшої якості, якщо вироблена та впроваджується із відповідним залученням різних зацікавлених організацій громадянського суспільства та громадян. У цьому сенсі право на участь громадськості у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, є не лише одним із основних екологічних прав, а й важливим механізмом побудови демократичного суспільства.

Аналіз питання про місце права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадянина України слід здійснювати у контексті дослідження такого поняття, як правовий статус громадянина. Незважаючи на те, що дефініція «правовий статус громадянина» є предметом дослідження як науковців з теорії держави та права, так і галузевих юридичних дисциплін, вона не отримала на сьогодні однозначного визначення.

**Мета статті** полягає у визначенні місця права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадян України.

**Стан дослідження проблеми.** Питанню правового статусу громадянина присвятили свої наукові доробки такі учені, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, М.В. Вітрук, Л.Д. Воеводін, І.П. Голосніченко, Л.В. Коваль, С.А. Комаров, А.Т. Комзюк, В.В. Копейчиков, М.І. Матузов, Н.Р. Ніжник, В.Ф. Опришко, В.П. Петков, Р.А. Ромашов, В.О. Селіванов, О.Ф. Скакун, Ю.М. Тодика та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз поглядів науковців з цього питання дає підстави для виокремлення вузького та широкого підходу до трактування дефініції «правовий статус». Прихильники першого підходу розуміють правовий статус особи як її права та обов'язки, закріплені законодавчо. Так, В.О. Кучинський розглядає статус як сукупність закріплених в нормах чин-

ного права чітко визначених прав та обов'язків, що визначають загальні для всіх межі можливої та необхідної поведінки, які являють собою потенційний стан суб'єктивних прав та обов'язків [7, с. 45]. О.А. Лукашева акцентує, що правовий статус людини і громадянина може бути охарактеризований як система прав і обов'язків, законодавчо закріплених державою в конституції та інших нормативно-правових актах [10, с. 98]. На думку В.О. Котюка, правовий статус складається із об'єктивних (законодавчих) і суб'єктивних прав, свобод і обов'язків особи [6, с. 100].

Отже, представники вузького розуміння дефініції «правовий статус особи» виходять з положення, що права та обов'язки є основним вихідним елементом цього поняття.

Прихильники широкого погляду на поняття «правовий статус особи» включають до нього й інші компоненти, окрім прав та обов'язків. Так, О.Ф. Скакун розглядає правовий статус особи як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві [13, с. 377]. Як бачимо, науковець акцентує на гарантії прав та обов'язків з боку держави та відповідальності особи за їх невиконання як засобу забезпечення цих гарантій.

Питання правового статусу особи завжди розглядаються не лише з погляду загальної теорії права, але й з позиції окремих галузевих наук, що дозволяє більш глибоко дослідити цю дефініцію. Так, визначаючи адміністративно-правовий статус громадянина, Ю.А. Тихомиров зазначав, що це встановлені законом та іншими правовими актами права, обов'язки і відповідальність громадянина, що забезпечують його участь в управлінні державою і задоволенні публічних і особистих інтересів завдяки діяльності державних органів [15, с. 346]. М.А. Бояринцева акцентує, що адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлена законом та іншими норматив-

но-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, яка реалізується через суспільні відносини у сфері державного управління та забезпечується системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [2, с. 12].

Ю.М. Тодика зауважує, що конституційний статус особи є поняттям інтеграційним, структуру якого становлять такі елементи: 1) громадянство; 2) правосуб'єктність, яка включає в себе правоздатність і дієздатність; 3) основні права, свободи, законні інтереси і обов'язки; 4) правові принципи; 5) гарантії правового статусу, серед яких особливе значення має юридична відповідальність. Основу правового статусу особи складають її права, свободи, законні інтереси і обов'язки. В їх єдності вони є базою для інших прав і свобод, які мають людина і громадянин [4, с. 119].

Отже, правовий статус особи виражається через сукупність різних компонентів, до яких в обов'язковому порядку входять її права та обов'язки. Окрім того, забезпеченням здійснення останніх є такі елементи, як гарантія та відповідальність. У зазначеному сенсі ми будемо використовувати поняття правового статусу громадянина у нашому дослідженні як вихідного щодо екологічно-правового статусу.

Аналізуючи питання про місце права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадянина України, слід також акцентувати на співвідношенні понять «правовий статус особи» та «правовий статус громадянина». Хоча вони мають багато спільного, однак не є тотожними. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко до спільних рис відносять: характеризують правове положення єдиного суб'єкта – людини; мають єдиний зміст; певним чином встановлюються та закріплюються; засновуються на гуманістичних принципах та загальнолюдських цінностях; відображають рівень розвитку суспільства та держави і визначають його; гарантуються системою засобів; мають спільну мету – упорядкування відносин між людьми та взаємодії індивіда і соціальної системи (нації, народу, суспільства, держави); мають визначену структуру, що характеризується певною взаємодією компонентів. Однак, якщо правовий статус особи не залежить від громадянства, заснований на загальнолюдських цінностях та принципах та поширюється на все населення, то правовий статус громадянина безпосередньо пов'язаний з громадянством та, відповідно, поширюється на громадян певної держави, заснований на нормах національного та міжнародного права і гарантується державою [14].

Окремі науковці включають громадянство до елементів правового статусу особи. Так, В.В. Ма-

діссон зауважує, що у межах правового статусу особи слід виокремлювати такі два компоненти, як інститут громадянства та інститут прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [9, с. 15]. На підставі аналізу конституційних норм, К.А. Бабенко акцентує, «навіть якщо ми обмежуватимемо зміст правового статусу людини виключно сукупністю її прав, то навіть тоді текстуальний аналіз Конституції змушуватиме нас вносити певну диференціацію, яка стосується розмежування між правами і свободами людини (коли поняття «людина» тлумачиться як родова властивість) та правами і свободами громадянина (коли поняття «громадянин» позначатиме специфічний зв'язок даної людини з даною державою) [1].

Отже, поняття «правовий статус особи» є більш широким, ніж «правовий статус громадянина», оскільки характеризує відносини особи не з конкретною державою, а із суспільством у цілому. Зауважимо, що у контексті нашого дослідження буде аналізуватися право громадян України на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Однак, слід акцентувати, що неможливо провести чітку межу між правами особи та громадянина, оскільки вони можуть як збігатися, так і різнитися між собою.

З питанням визначення місця права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадянина України пов'язане питання класифікації прав громадян. Права громадян, закріплені у другому розділі Конституції України, можна за змістом класифікувати на громадянські, політичні, економічні, соціальні, екологічні, сімейні, культурні. За класифікацією, запропонованою О.Г. Кушніренком та Т.М. Слінько, виокремлюються особисті, або громадянські, права та свободи, політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні права. Отже, закріплення екологічних прав як елемента правового статусу громадянина в Основному Законі держави свідчить про те, що ці права є основними, фундаментальними, оскільки опосередковують найбільш важливі та значні відносини між громадянами і державою щодо надання права кожній людині на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище [8, с. 59].

З погляду поділу прав щодо часу їх виникнення, екологічні права громадянина слід віднести до третього покоління прав людини, тобто колективних прав, які сформувалися після Другої світової війни та пов'язані із глобалізацією екологічних проблем.

Щодо поділу прав на природні, надані людині від природи, та юридичні – суб'єктивні та об'єктивні – екологічні права громадянина належать до суб'єктивних прав, що виражається у «спроможності особи до юридично значущої дозволеної

поведінки або до поведінки, що поставлена правопорядком в обов'язок в межах індивідуально-правової свободи» [16, с. 13]. Однак, деякі науковці відносять окремі екологічні права, зокрема право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, до природних прав людини і громадянина. Свій підхід вони обґрунтовують тим, що сам термін сприятливе навколишнє середовище розглядається як природний стан, благо, з приводу якого виникає у особи її право жити в таких умовах, які відповідають людській природі, її фізіологічним і психологічним властивостям та придатні для нормальної життєдіяльності людини [3, с. 44]. Л.М. Буркова також зауважує, що «право на сприятливе навколишнє середовище характеризується тим, що воно є природним, основним, абсолютним, загальним, гарантованим, безпосередньо діючим, невідчужуваним і не підлягає обмеженням з боку держави». На наш погляд, така думка має повне право на існування щодо права людини на безпечне навколишнє середовище.

Окрім того, проголошення людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності та безпеки найвищою соціальною цінністю. в Україні [5] свідчить про вплив на формування й системне закріплення прав, свобод та обов'язків людини таких двох категорій, як гідність людини та безпека людини. У цьому сенсі екологічні права громадян належать до прав безпеки, оскільки право людини на безпечне навколишнє середовище безпосередньо пов'язане з концепцією забезпечення екологічної безпеки.

До екологічних прав громадян України конституція України відносить право на безпечне для життя і здоров'я довкілля; право на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; 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 [5].

Окрім того, ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-ХІІ [12] закріплює, що кожний громадянин України має право на:

- а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище;
- б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань;
- в) участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;

г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;

д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;

е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом;

є) участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля;

ж) одержання екологічної освіти;

з) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;

и) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом;

і) участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки.

Обов'язки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища як елемента правового статусу громадянина закріплено у ст. 12 цього ж Закону та передбачають збереження природи, охорону, раціональну використання її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснення діяльності з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; дотримання екологічних прав і законних інтересів інших суб'єктів; сплату штрафів за екологічні правопорушення; компенсацію шкоди, заподіяної забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище [12].

Невід'ємним елементом правового статусу громадянина є гарантії, серед яких основне місце належить відповідальності за порушення екологічних прав громадян. Відповідно до Конституції України, такими гарантіями дотримання екологічних прав громадян України є їх захист, що здійснюється в судовому порядку; гарантія права вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення. Стаття 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-ХІІ [12] регламентує, що Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Окрім того на місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ре-

сурсів покладено обов'язок подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Зазначено, що порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

Слушною у цьому сенсі, на наш погляд, є думка К.А. Бабенка, що Конституція разом із встановленням такої форми зв'язку між державою та людиною, як інститут громадянства, закладає фундамент для специфічного типу взаємодії між державою й громадянами, коли останні одержують можливість впливати на дії державної влади, здійснювати повноваження в сфері державного управління [1]. Реалізація права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища передбачає залучення громадськості до розробки міждержавних, державних, регіональних, місцевих та інших територіальних програм, місцевих планів дій, стратегій та інших документів; підготовки проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів; здійснення державної екологічної експертизи з проведенням оцінки впливу на навколишнє природне середовище небезпечних об'єктів та видів діяльності; видачі відповідних документів на використання природних ресурсів, на навмисне вивільнення генетично змінених організмів у довкілля, а також діяльності, яка пов'язана із забрудненням навколишнього природного середовища, поводженням з небезпечними речовинами, відходами та їх розміщенням; витрат, пов'язаних із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища.

До форм участі громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища належать: робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів з розробки програм, планів, стратегій, проектів нормативно-правових актів, оцінок ризиків; робота в складі державних еколого-експертних комісій; громадське (публічне) обговорення проектів рішень центральних органів виконавчої влади та їх органів на місцях, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, під час проведення парламентських слухань, конференцій, семінарів, круглих столів, обговорення результатів соціологічних досліджень, зборів громадян за місцем проживан-

ня тощо; організація та проведення громадської екологічної експертизи; обговорення заяв про екологічні наслідки запланованої діяльності та можливих альтернативних варіантів проектів рішень щодо цих видів діяльності при проведенні оцінки впливу на навколишнє природне середовище; підготовка звернень до органів виконавчої влади з актуальних екологічних проблем з пропозиціями та рекомендаціями щодо їх вирішення; виступи в засобах масової інформації з екологічних питань, громадське обговорення тощо [11].

**Висновки.** Отже, участь громадян у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища слід розглядати як: 1) об'єктивне право; 2) суб'єктивне право; 3) гарантію дотримання екологічних прав громадян. З огляду на викладене, слід констатувати, що право громадян на участь у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища є складовою у межах комплексного інституту екологічних прав громадян, який утворюють норми Конституції України, інших нормативно-правових актів, що регулюють участь громадян у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища.

#### Література

1. Бабенко К.А. Системні основи закріплення правового статусу людини в Конституції України. *Вісн.* 2008. № 3. С. 56-59. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/846/>
2. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 20 с.
3. Ережепкызы Р. Правовое регулирование доступа общественности к информации в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов (сравнительный анализ национального и международного законодательства) : дис. ... доктора філософії. 6D030100 – Юриспруденція. Алмати, 2018. 155 с.
4. Конституційне право України : підручник / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. К. : Вид. Дім "Ін Юре", 2002. 544 с.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Котюк В.О. Теорія права : Курс лекцій. К. : Вентури, 1996. 207 с.
7. Кучинский В.А. Правовой статус и субъективные права граждан. *Правоведение*. 1965. № 4.
8. Кушніренко О.Г. Права і свободи людини та громадянина. Навч. посіб. / О.Г. Кушніренко, Т.М. Слінько. Х.: Факт, 2001. 437 с.
9. Мадіссон В.В. Право і влада: людина в правовому полі (до методологічних проблем філософії приватного права). *Право України*. 1999. № 11. С. 11-16.
10. Права человека : Учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Норма, 2011. 560 с.
11. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони до-

вкілля : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 18.12.2003 № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04#Text>

12. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.

13. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.

14. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с. URL: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part2/403.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/403.htm)

15. Тихомиров Ю. А. Курс адміністративного права і процесу. М.: Юрінформцентр, 1998. 798с.

16. Черних С. М. Об'єктивне і суб'єктивне право: теоретико-правові аспекти співвідношення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2008. 20 с.

#### Анотація

**Абрамовський Р. Р. Щодо місця права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадян України. – Стаття.**

Стаття присвячена аналізу права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Досліджено поняття правового статусу громадян. Охарактеризовано екологічні права та обов'язки громадян. Визначено місце права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадян України. Доведено, що участь громадян у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища слід розглядати як 1) об'єктивне право; 2) суб'єктивне право; 3) гарантію дотримання екологічних прав громадян.

**Ключові слова:** охорона навколишнього природного середовища, екологічні права громадян, обов'язок, гарантія, рішення, правовий статус.

#### Аннотация

**Абрамовский Г. Г. О месте права граждан на участие в принятии решений в сфере охраны окружающей природной среды в правовом статусе граждан Украины. – Статья.**

Статья посвящена анализу права граждан на участие в принятии решений в сфере охраны окружающей природной среды. Исследовано понятие правового статуса граждан. Охарактеризованы экологические права и обязанности граждан. Определено место права граждан на участие в принятии решений в сфере охраны окружающей природной среды в правовом статусе граждан Украины. Доказано, что участие граждан в принятии решений в сфере охраны окружающей природной среды следует рассматривать как 1) объективное право, 2) субъективное право; 3) гарантию соблюдения экологических прав граждан.

**Ключевые слова:** охрана окружающей среды, экологические права граждан, обязанность, гарантии, решение, правовой статус.

#### Summary

**Abramovsky R. R. Regarding the place of the right of citizens to participate in decision-making in the field of environmental protection in the legal status of citizens of Ukraine. – Article.**

The article is devoted to the analysis of the right of citizens to participate in decision-making in the field of environmental protection. The concept of legal status of citizens is studied. The environmental rights and responsibilities of citizens are described. The place of the right of citizens to participate in decision-making in the field of environmental protection in the legal status of citizens of Ukraine is determined. It is proved that the participation of citizens in decision-making in the field of environmental protection should be considered as 1) an objective right; 2) subjective right; 3) guarantee of observance of ecological rights of citizens.

**Key words:** environmental protection, ecological rights of citizens, duty, guarantees, decisions, legal status.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9:179

*О. А. Біленко**здобувач Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

### ЕТАПИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ

**Постановка проблеми.** Необхідність дослідження тенденцій розвитку законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні обумовлена світовими напрямками боротьби з даним соціальним явищем. Водночас вироблення пріоритетних векторів удосконалення адміністративно-правового механізму застосування законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні неможливе без дослідження генези даного явища.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Роботи, присвячені дослідженню такого соціального явища, як корупція, регулярно проводяться серед вчених-адміністративістів України, зважаючи на згубний вплив даного явища на всі сфери суспільного життя. Підґрунтям написання даної наукової статті є наукові доробки С.М. Алфьорова, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, Д.Г. Заброди, В.А. Завгороднього, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Г.П. Пожидаєва, С.С. Роговського, О.П. Рябченко, С.Г. Стеценка, О.В. Терещука, О.В. Ткаченка, Р.М. Тучака, В.О. Шамрая та багатьох інших.

Попри значний внесок зазначених науковців у дослідженні адміністративно-правових та управлінських аспектів боротьби з корупцією, у зв'язку із регулярними змінами у національному антикорупційному законодавстві питання розвитку національного законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, набуває особливої актуальності.

Отже, **метою** написання даної наукової статті є висвітлення історії розвитку національного законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, шляхом виокремлення основних етапів такого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** З набуттям Україною незалежності було розпочато законодавче вироблення адміністративно-правових механізмів запобігання корупційним проявам шляхом притягнення до адміністративної відповідальності.

Тому, на наш погляд, можливо умовно поділити розвиток адміністративно-правового механізму застосування законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні на такі етапи, як: дорегулятивний (1991-1995 роки); початковий етап (1995-2006 роки); розвинений етап (2006-2014 роки); сучасний етап (2014 рік – теперішній час).

Нижче ми пропонуємо детальніше розглянути умовно визначені нами етапи, одночасно проводячи характеристику властивих їм подій та явищ.

Перший етап розвитку українського законодавства, яке визначає механізм застосування норм про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні визначається з моменту набуття Україною незалежності у 1991 р. до моменту закріплення на загальнодержавному рівні норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією у 1995 р. Слід наголосити, що цей етап є періодом становлення для всіх напрямків державотворення, а нормативно-правова база, яка врегульовувала суспільні відносини, була надбанням СРСР, а вітчизняне антикорупційне законодавство певною мірою ґрунтується на пострадянських засадах. Отже, характерними рисами даного періоду є: 1) відсутність норм, які б передбачали адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, а саме відсутність відповідних складів адміністративних правопорушень в КУпАП, а також відсутність спеціального закону, який би встановлював таку відповідальність; 2) підготовка законодавчих ініціатив, нормотворчий процес, які в подальшому набудуть форми Закону України «Про боротьбу з корупцією».

Другий етап історичного розвитку становлення та розвитку законодавства про адміністративну відповідальність асоціюється із прийняттям Закону України «Про боротьбу з корупцією», де вперше визначалося поняття «корупція» як діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне викори-

стання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг [1]. Отже, можна стверджувати, що специфікою вітчизняного антикорупційного законодавства на даному етапі розвитку є позиціонування адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, як одного з шляхів боротьби з корупцією. Особливістю адміністративної відповідальності в даний період історичного розвитку є те, що адміністративна відповідальність настає за вчинення корупційних діянь, які не містять ознак складу злочину, а відмежування адміністративного правопорушення від злочину відбувається залежно від розміру матеріальної шкоди, завданої проступком державі. Акцент у кваліфікації правопорушення, пов'язаного з корупцією, здійснюється на одержанні матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг, що для сучасного суспільства вже не є актуальним.

На нашу думку, даний період важливий з урахуванням того, що вперше в українському суспільстві було визнано існування такого соціального явища, як корупція, а також встановлено адміністративну відповідальність за вчинення корупційних діянь на законодавчому рівні, хоча у даній редакції адміністративна відповідальність нерозривно пов'язана з кримінальною, а ознаки адміністративного правопорушення – з ознаками злочину.

Третій етап генези становлення законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні визначається активним законодавчим процесом у сфері встановлення та реформування адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язані з корупцією, приведенням національного законодавства у відповідність до світових вимог. В даний період тривалий час відбувалося переопрацювання норм Закону України «Про боротьбу з корупцією», приведення їх до міжнародних стандартів, внаслідок чого 11 червня 2009 року було прийнято пакет антикорупційних законів, який включав в себе Закони: «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Проте до введення в дію вказаних нормативно-правових актів був проведений правовий аналіз, який виявив невідповідність окремих положень цих законів чинному законодавству, запропоновані у них заходи вирізнялися несистемним характером і запутаністю. Крім того, громадські та експертами неодноразово висловлювалися критичні зауваження щодо цих законів [2].

Запропонована система антикорупційних законів створювала передумови для обмеження

прав і свобод громадян, у тому числі шляхом протиправного втручання в їх приватне життя. Окремі положення законів перенесені з міжнародних договорів, однак не містили механізму їх реалізації у чинному законодавстві.

Така ситуація створила необхідність вироблення та прийняття Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції», який планувалось ввести в дію 1 січня 2010 року, а Закон України «Про боротьбу з корупцією» визнано таким, що втратив чинність. Положення зазначеного антикорупційного закону відповідали Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Однак, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів), розглянувши конституційність окремих положень антикорупційних законів, визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) окремі положення Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» [3]. У відповідь на таке рішення Конституційного Суду України Верховна Рада України визнала таким, що втратив чинність з 5 січня 2011 року, весь пакет антикорупційних законів.

Наступним кроком Верховна Рада України прийняла 7 квітня 2011 року Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», який набрав чинності 1 липня 2011 року [4]. Тобто з 5 січня по 1 липня 2011 року – в Україні фактично був період відсутності законодавчого регулювання антикорупційної діяльності.

На даному етапі позитивним слід вважати деталізацію понять «корупція» та «корупційне правопорушення», що закріпилися на законодавчому рівні.

Одночасно з цими подіями відбувається кодифікація норм адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, коли у 2011 році КУпАП було доповнено главою 13-А згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [5]. Одночасно з викладеним, повноваження щодо розгляду справ про адміністративні корупційні правопорушення поклалися на районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), а участь прокурора у розгляді справи судом визначалася обов'язковою [5].

Узагальнюючи викладене, слід зауважити, що третій період розвитку та становлення механізму застосування законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні характеризується активним законотворчим процесом, впорядкуванням матеріальної та процесуальної частини провадження у справах про адміністративні правопорушення,



першими спробами приведення вітчизняного законодавства до світових стандартів. Відбувається чітке розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень.

Четвертий, або сучасний етап розвитку механізму застосування законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні розпочинається з прийняття у 2014 році Закону України «Про запобігання корупції» [6], який кардинально відрізняється від попередніх нормативно-правових актів виведенням на новий рівень принципових засад запобігання корупційним проявам шляхом створення дієвого запобіжного механізму. В цей період відбувається розширення теоретико-правової бази антикорупційного законодавства шляхом надання визначення основних понять: «корупція», «корупційне правопорушення», «правопорушення, пов'язане з корупцією» [6]. Тобто, відбувається чітке розмежування вказаних понять.

Акцентуємо увагу на тому, що за корупційне правопорушення не передбачена адміністративна відповідальність. Адміністративна відповідальність настає лише у випадку вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, склади яких чітко визначені у главі 13-А КУпАП. Водночас саме поняття корупції розширює свій зміст, зокрема, понятійний апарат нового законодавства також включає визначення термінів «неправомірна вигода», «конфлікт інтересів», «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів», «приватний інтерес», «пряме підпорядкування», «близькі особи» і «члени сім'ї», а також поняття «подарунок» [6].

У даній роботі ми наголосимо на тих законодавчих змінах, які відбулися після прийняття Закону України «Про запобігання корупції». Зокрема, завдяки законодавчим новелам в Україні почав працювати механізм застосування адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Необхідно зауважити, що склади адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, впродовж 2014-2019 років змінювалися та доповнювалися впродовж останніх років. Зокрема, змінювалися санкції окремих статей (статті 172-6, 172-9, тощо); змінювалися окремі диспозиції статей (стаття 172-6 КУпАП); доповнювали та змінювали примітки до статей (172-4, 172-8, 172-9); змінювалися процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (255, 257) [7].

Необхідно зазначити, що зміни, внесені до законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в останні роки стосувалися переважно мірою матеріальних норм, ніж процесуальних, хоча ство-

рення та запровадження діяльності спеціальних суб'єктів, які призначені запобігати вчиненню правопорушень, пов'язаних з корупцією, так само відбувається.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зазначити, що нами умовно виділено чотири етапи розвитку законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, в Україні залежно від тих нормотворчих процесів, які відбувалися в соціально-політичній сфері, а саме залежно від прийняття та функціонування спеціальних законодавчих актів в антикорупційній сфері. Вказані етапи сприяли становленню та оптимізації механізму застосування законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією. В перспективі, завдяки поліпшенню ефективності зазначеного механізму в Україні буде створено ефективно діючу систему протидії корупції засобами адміністративного права.

### Література

1. Закон України від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР «Про боротьбу з корупцією» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, N 34, ст. 266.
2. Закон України від 3 березня 2005 року № 2459-IV «Про внесення змін до деяких законів України» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 16, ст. 263.
3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=7487&skl=7/](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7487&skl=7/)
4. Рішення Конституційного суду України від 6.10.2010 № 21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів). Офіційний вісник України від 29.10.2010. 2010. № 80, Ст. 2835.
5. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7.04.2011 № 3206-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 40. Ст. 404.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за «корупційні правопорушення»: Закон України від 07.04.2011 № 3207-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>.
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України від 05.12.2014. 2014, № 49. Ст. 2056.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. 1984, № 51. Ст. 1122.

### Анотація

**Біленко О. А. Етапи розвитку національного законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією.** – Стаття.

Метою написання даної наукової статті є на підставі дослідження історії розвитку національного законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, виділити основні етапи такого розвитку. Автор виокремлює чотири таких етапи залежно від нормотворчих та соціально-політичних процесів, які

відбувалися в державі: дорегулятивний, початковий, розвинений, сучасний.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, правопорушення, корупція, етап, розвиток.

#### Аннотация

**Биленко А. А. Этапы развития национального законодательства об административной ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией. – Статья.**

Целью написания данной научной статьи является на основании исследования истории развития национального законодательства об административной ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией, выделить основные этапы такого развития. Автор выделяет четыре таких этапа в зависимости от нормативных и социально-политических процессов, которые происходили в стране: дорегулятивный, начальный, развитый, современный.

*Ключевые слова:* административная ответственность, правонарушение, коррупция, этап, развитие.

#### Summary

**Bilenko O. A. The stages of development of national legislation about administrative responsibility for offences, related to corruption. – Article.**

The purpose of writing of this scientific article is on the basis of research of history of development of national legislation about administrative responsibility for offences, related to the corruption, to select the basic stages of such development. An author selects four stages: before regulated, initial, developed and modern. Before regulated stage (1991-1995), which is associated with becoming of national legislation, separation of his norms, from a soviet legislation. There is making of general norms and strategies of development of the renewed Ukrainian state in this period, there is preparation and acceptance of key for the state norms. A legislation is in relation to application of norms of administrative responsibility for the feaseance of offences, related to the

corruption, absent, as well as concept «corruption» at legislative level. Initial stage (1995-2006), when maiden attempts at legislative level to settle the question of bringing in to administrative responsibility of persons for a feaseance to the corruption acts are, the first anticorruption Law «For a fight against a corruption», which contains compositions of administrative offences for corruption acts. The feature of legislation on this stage of development is that administrative responsibility is indissolubly related to criminal, and qualification of administrative offences (financial composition of offences) depends on qualification of crimes (inflicted the deviant actions of harm). A mechanism of bringing in to administrative responsibility for administrative offences, related to the corruption, is on the stage of becoming and in a greater measure does not answer international standards. The developed stage (2006-2014) is associated with the permanent attempts of legislator to settle the question of administrative responsibility for the offences related to the corruption, that run into counteraction to public and experts. The feature of this stage are active processes of creation of norms that found the reflection in a new anticorruption legislative act. The mechanism of bringing in to administrative responsibility improves by bringing in other subjects of state power to the exposure and documenting of administrative offences for the feaseance of corruption acts, except the National police and general courts. The modern stage (2014 – present days) is associated with an acceptance in 2014 of modern anticorruption Law «About prevention of corruption», that took into account the requirements of international specialists to the anticorruption legislation of Ukraine, and that continues to improve to this day. Clear terminological differentiation of the offences related to the corruption, with similar concepts, creation of the specialized organ on questions prevention of corruption – National agency on questions prevention of corruption, improvement of maintenance of syllables of the administrative offences related to the corruption.

*Key words:* administrative responsibility, offence, corruption, stage, development.

УДК 342.957

**Б. І. Білько**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ВИДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОРЕНДИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Будь яка адміністративно-правова теорія так би і залишалась не реалізованими благими намірами, якби не була підкріплена конкретними інструментами публічного адміністрування. Не є виключенням із цього правила наш аналіз проблем публічного адміністрування оренди в Україні. Україна є права, демократична держава з ринковою економікою, в якій широко використовуються відносини оренди. Такі відносини практично пронизують усю публічну і господарську діяльність в Україні. Важко знайти місце і громадянина який би хоча раз в житті не користувався орендою для задоволення своїх потреб. В тому числі часто здійснюється оренда державного майна та органів місцевого самоврядування.

Саме у цих сферах спостерігається найбільша кількість зловживань та не ефективного використання майна. Також не досконалим у цій сфері є нормативне регулювання. Як стверджують публіцистичні видання та статистичні матеріали народ України не є повністю задоволеним публічним адміністрування оренди в Україні. Провідним інструментом адміністративної діяльності у сфері оренди публічного майна є видання компетентними суб'єктами публічного адміністрування адміністративних актів.

**Аналіз публікацій на тему дослідження.** Науково-теоретичну основу статті склали праці як вітчизняних та зарубіжних науковців, а саме: К. Бугайчук, В. Галунько, П. Діхтієвський, С. Короед, О. Кузьменко, С. Стеценко, Т. Семенчук та інші. Однак, в умовах сьогодення вказане питання потребує подальшого наукового аналізу щодо теоретичного осмислення та практичного застосування.

**Метою статті** полягає в тому щоб використовуючи теорію адміністративного права та діюче законодавство розкрити юридичну природу адміністративних актів, як інструментів публічного адміністрування оренди в Україні.

**Виклад основних положень.** В укладеному змісту академічному словнику визначено що, акт окремих прояв якої-небудь діяльності; дія, подія, вчинок. Чи, офіційний документ, протокол, запис про який-небудь факт [1]. В підручнику адміністративне право України зазначено що, правові акти суб'єктів публічної адміністрації – це владні, прийняті згідно з вимогами законів приписи

суб'єктів публічної адміністрації з питань компетенції усіх органів (посадових осіб), установ, що породжують юридичні наслідки. Акти є засобом практичної реалізації завдань публічного адміністрування [2]. Згідно із теорією адміністративного права адміністративні акти, які видаються суб'єктами публічної адміністрації поділяються на індивідуальні адміністративні акти та нормативно-правові адміністративні акти [3].

Що стосується індивідуальних адміністративних актів то вони в першу чергу є зовнішнім виразом конкретних інструментів адміністративної діяльності публічної адміністрації до яких слід віднести видання ними індивідуальних актів в процесі здійснення, виконавчої діяльності та надання адміністративних послуг [4]. Особливістю індивідуальних актів є те, що вони встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативно-правових тим, що звернені до конкретних суб'єктів адміністративно-правових відносин і їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування [5].

Наприклад, згідно із Рішенням Виконавчого комітету Ковалівської сільської ради Немирівського району Вінницької обл. від 7 червня 2018 р. № 8-2, з метою ефективного використання нежитлових приміщень комунальної власності Ковалівської об'єднаної територіальної громади виконавчий комітет сільської ради вирішив передати в оренду нерухоме майно комунальної власності Ковалівської сільської ради - частину нежитлового приміщення загальною площею 93,4 кв. м, за адресою с. Ковалівка вул. Центральна 2, терміном на 2 роки 11 місяців єдиному претенденту на право оренди ФОП Колесник Світлані Вікторівні згідно додатку, за умови надання всіх необхідних документів та досягнення згоди по всім пунктам договору про оренду нерухомого майна комунальної власності [6].

Близьким за своєю сутністю і такими, що виконують аналогічну з індивідуальними актами мету є укладення між уповноваженим на те суб'єктами публічної адміністрації та орендарями публічного майна адміністративних договорів. Адже згідно і теорію адміністративного права адміністративний договір (угода) застосовується суб'єктами публічної адміністрації в тих випадках, коли за-

стосування адміністративних актів є недоречним/неможливим або недоцільним [5]. Наприклад, у відповідності до діючого законодавства уповноважені розпорядники публічного майна, через конкурсні процедури надають орендарям право користування майном на строк, визначений договором оренди, але не раніше підписання акта приймання-передачі відповідного майна. Підписання актів приймання-передачі здійснюється відповідно до Порядку передачі майна в оренду [7; 5].

Отже, індивідуальні адміністративні акти у сфері публічного адміністрування оренди в Україні – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації направлена на виникнення, зміни та припинення конкретних адміністративно-правових відносин пов'язаних з орендою публічного майна.

Нормативно-правові акти видаються компетентними суб'єктами публічного адміністрування в ході розпорядчої діяльності до моменту їх безпосереднього застосування це – це владні, втілені в установлену форму волевиявлення суб'єктів публічної адміністрації, що безпосередньо впливають на нормативні норми й відносини з метою їх удосконалення відповідно до публічних інтересів. Юридичне значення нормативних актів суб'єктів публічного адміністрування полягає тому, що вони: – є інструментом, за допомогою якого публічна адміністрація здійснює адміністративну діяльність щодо виконання адміністративних зобов'язань; є первинною формою публічного адміністрування, офіційним документом, що встановлюється в процесі адміністративної діяльності; з ними пов'язане виконання публічних функцій і розв'язання численних проблем в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах; у них міститься переважна частина всіх наявних у державі нормативних приписів, які поширюються практично на всіх суб'єктів владних повноважень, інших юридичних та фізичних осіб [5].

Наприклад, згідно із Положенням «Про порядок передачі в оренду майна комунальної власності територіальної громади м. Дружківка», яке є класичним підзаконним нормативно-правовим актом прийнятим у ході розпорядчої діяльності та у формі «Положення». Згідно з яким визначено порядок передачі в оренду об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Дружківка вповноваженими орендодавцями і є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами підприємницької діяльності, підприємствами, установами та організаціями – орендарями [8].

Наступний приклад, це затверджений Кабінетом міністрів України механізм передачі в оренду державного та комунального майна, включаючи особливості передачі його в оренду відповідно до положень Закону України “Про оренду державно-

го та комунального майна”, що був затверджений Постановою від 3 червня 2020 р. № 483 [9].

При цьому треба підкреслити, нормативні акти мають відповідати формальним і матеріальним вимогам. Серед формальних слід виділити компетенцію суб'єкта публічної адміністрації (чітко відповідати юридичним вимогам щодо дотримання принципу законності та презумпції законності акта) та суворе дотримання процедури видання. Крім того нормативні акти мають відповідати таким матеріальним критеріям: 1) відображати оптимальність, доцільність, ефективність і соціальну справедливість при становленні підзаконних норм адміністративного права; 2) видаватися на основі Конституції, інших законів України і в будь-якому разі не звужувати визначені ними права, свободи й законні інтереси приватних осіб 483 [5].

Усе вище наведене дає можливість сформулювати наступні узагальнення щодо видання адміністративних актів, як інструментів публічного адміністрування оренди в Україні:

- інструменти публічного адміністрування оренди публічного майна це акти індивідуального і нормативного характеру, як окремий прояв адміністративної діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері оренди публічного майна;

- нормативно-правові акти видаються компетентними суб'єктами публічного адміністрування в ході розпорядчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які займаються питання оренди публічного майна;

- з урахуванням точки зору професорки Т. Коломєць нормативно-правові акти суб'єктів публічної адміністрації - це владні, прийняті згідно з вимогами законів приписи суб'єктів публічної адміністрації з питань оренди публічного майна, що породжують юридичні наслідки для суб'єктів адміністративного права в аналізованій;

- близьким за своєю сутністю і такими, що виконують аналогічну з індивідуальними актами мету, однак і такими, що мають іншу юридичну природу є укладення між уповноваженим на те суб'єктами публічної адміністрації та орендарями публічного майна адміністративних договорів;

Отже, видання адміністративних актів, як інструменти публічного адміністрування оренди в Україні – це індивідуальна та правотворча підзаконна розпорядча діяльність суб'єктів публічного адміністрування у відповідно до законодавчо прописаної компетенції з метою забезпечення публічного інтересу при здійсненні заходів пов'язаних з орендою публічного майна.

#### *Література*

1. Словник української мови: в 11 томах. Том 1, 1970. Стр. 28. URL: <http://sum.in.ua/s/akt>.

2. Поняття, види та зміст правових актів суб'єктів публічної адміністрації (правових актів адміністрування). URL: [https://pidru4niki.com/1772071855862/pravo/ponyattya\\_vidi\\_zmist\\_pravovih\\_aktiv\\_subyektiv\\_publichnoyi\\_administratsiyi\\_pravovih\\_aktiv\\_administruvannya](https://pidru4niki.com/1772071855862/pravo/ponyattya_vidi_zmist_pravovih_aktiv_subyektiv_publichnoyi_administratsiyi_pravovih_aktiv_administruvannya).

3. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.

4. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання друге. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 520 с.

5. Адміністративне право України. Повний курс / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 3-є. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 584 с.

6. Про передачу в оренду нерухомого майна комунальної власності Ковалівської сільської ради. Рішенням Виконавчого комітету Ковалівської сільської ради Немирівського району Вінницької обл. від 7 червня 2018 р. № 8-2. 2018. URL: <https://kovalivska-gromada.gov.ua/docs/202104/>

7. Про оренду державного та комунального майна. Закон України від 3 жовтня 2018 року № 157-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2020. № 4. ст.25

8. Положенням про порядок передачі в оренду майна комунальної власності територіальної громади м. Дружківка». Затверджено Рішенням міста Дружківка від 25 січня 20212 р. № 6/15-14. 2018. URL: <https://druisp.gov.ua/>

9. Порядок передачі в оренду державного та комунального майна. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 3 червня 2018 р. № 483. 2018. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2018-%D0%BF#Text>

### Анотація

**Білько Б. І. Видання адміністративних актів як інструмент публічного адміністрування оренди в Україні. – Стаття.**

В статті розкрито юридичну природу адміністративних актів, як інструментів публічного адміністру-

вання оренди в Україні. Доведено, що це індивідуальна та правотворча підзаконна розпорядча діяльність суб'єктів публічного адміністрування у відповідності до законодавчо прописаної компетенції з метою забезпечення публічного інтересу при здійсненні заходів пов'язаних з орендою публічного майна.

*Ключові слова:* адміністративна діяльність, аукціон, ефективне використання, збереження й контроль, зміст, категорія, оренда, публічне майно, публічного адміністрування.

### Аннотація

**Білько Б. И. Издание административных актов как инструмент публичного администрирования аренды в Украине. – Статья.**

В статье раскрыто юридическую природу административных актов, как инструментов публичного администрирования аренды в Украине. Доказано, что это индивидуальная и правотворческая подзаконная распорядительная деятельность субъектов публичного администрирования в соответствии с законодательно прописанной компетенции с целью обеспечения публичного интереса при осуществлении мероприятий, связанных с арендой публичного имущества.

*Ключевые слова:* административная деятельность, аукцион, эффективное использование, сохранение и контроль, содержание, категория, аренда, публичное имущество, публичного администрирования.

### Summary

**Bilko B. I. Publication of administrative acts as a tool of public administration of rent in Ukraine. – Article.**

The article reveals the legal nature of administrative acts as tools of public administration of rent in Ukraine. It is proved that this is an individual and law-making by-law administrative activity of subjects of public administration in accordance with the legally prescribed competence in order to ensure the public interest in the implementation of activities related to the lease of public property.

*Key words:* administrative activity, auction, effective use, lease, maintenance, category, preservation and control, public administration, public property.

УДК 342.9

Ю. С. Болдирева

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## МІСЦЕ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ВИКОРИСТАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ БЕЗПІЛОТНИМИ ПОВІТРЯНИМИ СУДНАМИ

**Постановка проблеми.** Настання юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами вимагає від законодавця особливого підходу щодо правового регулювання даного питання. Саме від якісного нормативно-правового забезпечення напряду залежить дотримання таких ключових засад притягнення до відповідальності, як: законності, верховенства права, доцільності, справедливості тощо. Зазначене, безумовно, є важливою гарантією дотримання прав і свобод, як особи, яка вчинила правопорушення у відповідній сфері, так і суб'єкта, який уповноважений притягувати до відповідальності правопорушника.

**Стан дослідження.** Проблема правового регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами лише поверхнево розглядалась у наукових працях: І.Б. Аземши, Н.В. Галіциної, І.В. Рубан, М.М. Микієвича, О.П. Патинка, М.В. Романова, В.Ф. Третяка, В.П. Харченко, І.В. Юрійчука, В.Ф. Яковлева та багато інших. Зазначене призвело до того, що у вказаній сфері залишається велика кількість проблем. Зокрема, невизначеним залишається місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

**Саме тому метою статті є:** з'ясувати місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

**Виклад основного матеріалу.** Взагалі, регулювання – це дії, спрямовані на встановлення, вимірювання або припинення тих чи інших управлінських відносин, які виникають між учасниками соціального управління, на упорядкування їх поведінки. В свою чергу під правовим регулюванням відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами слід розуміти сукупність різних за своєю юридичною силою нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на врегулювання правовідносин, які виникають в процесі притягнення до відповідальності осіб, які вчинили право-

порушення та/або злочини у досліджуваній сфері суспільних правовідносин. Виходячи із наведеного у подальшому систему нормативно-правових актів будемо розглядати у наступній послідовності: Конституція України, Міжнародні нормативно-правові акти, Кодекси, звичайні закони, а також підзаконні нормативно-правові акти.

Розмірковуючи про сутність Конституції, як нормативно-правового джерела та наукової категорії, слід вказати думки Ю.М. Тодики. Вчений доводить, що конституція – це перш за все закон, який має найвищу юридичну силу порівняно з іншими законами. Це закон законів, вона не може бути змінена звичайним законом, і внесення змін до неї зумовлює внесення змін до тих законів і підзаконних актів, що діяли на той час. Автор також слушно вказує, що від існуючих у державі численних законів конституція відрізняється тим, що вона є головним джерелом конституційного права, в якому в систематизованій формі закріплені найважливіші правові норми держави і який підноситься над усіма іншими законами через значення норм, правил, що в ній містяться, і особливих гарантій їх реалізації. На відміну від інших галузевих законів конституція регулює надзвичайно широке коло суспільних відносин, які охоплюються терміном «державний устрій» [1, с. 55]. Узагальнюючи ряд наукових позицій, вказаний вище правник пише, що Конституція України – це єдиний нормативно-правовий акт, який має особливий юридичний характер і з допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, утверджує основні засади устрою суспільства і держави, визначає систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування, основи правового статусу особи, територіального устрою держави. Соціально-політична сутність Конституції України полягає в тому, що вона являє собою суспільний договір, де знайшли закріплення політичні інтереси різних соціальних груп населення. Вона відображає баланс інтересів суспільства [1, с. 55]. Отже, із наведеного вище можемо констатувати, що Конституція України – це ключовий нормативно-правовий акт держави, в якому визнаються ключові засади здійснення будь-якої діяльності, в тому числі і тієї, що стосується представленої у роботі проблематики.

Так, переходячи безпосередньо до аналізу положень Основного Закону в контексті визначеної проблематики, слід вказати статтю 13, відповідно до якої земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією [2]. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Власність зобов'язує, вона не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом [2]. Окрім того, відмітимо, що Конституцією визначаються найбільш ключові, базові засади функціонування органів державної влади у всіх сферах суспільного життя, в тому числі і в контексті представленої у роботі проблематики. Втім, необхідно вказати, що в Основному Законі прямо не йдеться про відповідальність за порушення порядку використання повітряного простору взагалі, та безпілотними повітряними суднами зокрема.

Окрему увагу, на нашу думку, слід приділити міжнародним нормативно-правовим актам у відповідній сфері. На сьогоднішній день прийнято цілу низку міжнародних документів, положення яких спрямовані на врегулювання відповідної сфери. Так, в першу чергу відмітимо «Міжнародну конвенцію щодо співробітництва у галузі безпеки аеронавігації «ЄВРОКОНТРОЛЬ» «від 01 травня 2004 року. Договірні Сторони погоджуються зміцнювати співробітництво у питаннях аеронавігації і, зокрема, передбачити спільну організацію служб керування повітряним рухом у верхньому повітряному просторі. З цією метою вони засновують цим документом «Європейську організацію з безпеки аеронавігації» (ЄВРОКОНТРОЛЬ), далі – «Організація». Організація складається з двох органів: «Постійної комісії з безпеки аеронавігації»; «Агентства служб керування повітряним рухом». Організація є суб'єктом права. На території держав Договірних Сторін вона у повному обсязі володіє правоздатністю, на яку мають право корпоративні організації згідно з національним законодавством. Крім того, Організація має право на придбання і передачу рухомого й нерухомого майна і на звернення до суду. Якщо інше не передбачено цією Конвенцією або Статутом, що додається до неї, Організацію представляє Агентство, яке діє від її імені. Управління майном Організації здійснює Агентство [3].

Обов'язково необхідно вказати Конвенцію про міжнародну цивільну авіацію 1944 року. Кожна Договірна держава погоджується, що всі повітряні судна інших Договірних держав, які не є повітряними суднами, зайнятими в регулярних міжнародних повітряних сполученнях, мають право, за умови дотримання положень цієї Конвенції, здійснювати польоти на її територію або транзитні безпосадочні польоти через її територію і здійснювати посадки з некомерційними цілями, без необхідності отримання попереднього дозволу і за умови, що держава, над територією якої здійснюється політ, має право вимагати здійснення посадки. Проте кожна Договірна держава зберігає за собою право з міркувань безпеки польотів вимагати від повітряних суден, які мають намір слідувати над районами, що є недосяжними або не мають належних аеронавігаційних засобів, слідувати за приписаними маршрутами або одержувати спеціальний дозвіл на такі польоти. Такі повітряні судна, якщо вони зайняті в перевезенні пасажирів, вантажу або пошти за винагороду або за наймом, але не в регулярних міжнародних повітряних сполученнях, користуються також, з урахуванням положень Статті 7, привілеєм брати на борт або вивантажувати пасажирів, вантаж або пошту за умови, що будь-яка держава, де відбувається таке навантаження або вивантаження, має право встановлювати такі правила, умови або обмеження, які вона може визнати бажаними [4]. Відповідно до статті 8 вказаної Конвенції жодне повітряне судно, здатне здійснювати польоти без пілота, не здійснює політ без пілота над територією Договірної держави, окрім як за спеціальним дозволом цієї держави і згідно з умовами такого дозволу. Кожна Договірна держава зобов'язується при польоті такого повітряного судна без пілота в районах, відкритих для цивільних повітряних суден, забезпечити такий контроль цього польоту, який дозволяв би усунути небезпеку для цивільних повітряних суден [4].

Звісно, вказаним вище перелік міжнародних нормативно-правових актів, положення яких визначають правові засади порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами не обмежується, їх перелік є значно ширшим, однак більшість із них спрямовані безпосередньо на регулювання даної сфери без суттєвого поглиблення у питання відповідальності. З огляду на зазначене вище, справедливим буде вказати, що Конституція України та міжнародні нормативно-правові акти, визначають найбільш загальні засади регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Більш детально це питання врегульовано на рівні законодавчому, зокрема у положеннях ряду кодифікованих нормативно-правових актів.

Розглядаючи кодекси, як джерела правового регулювання юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, в першу чергу слід вказати Повітряний кодекс України, який встановлює правові основи діяльності в галузі авіації. Саме за допомогою вказаного нормативного документа здійснюється державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України спрямоване на гарантування безпеки авіації, забезпечення інтересів держави, національної безпеки та потреб суспільства і економіки у повітряних перевезеннях та авіаційних роботах [5]. Стаття 4 Кодексу передбачає, що Україна як держава, що приєдналася до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію, несе відповідальність за виконання міжнародних зобов'язань, що випливають із цієї Конвенції, та за гарантії і створення умов безпеки для суспільства, захисту інтересів під час провадження діяльності в галузі цивільної авіації та використання повітряного простору України. Державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України полягає у формуванні державної політики та стратегії розвитку, визначенні завдань, функцій, умов діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України, застосуванні заходів безпеки авіації, прийнятті загальнообов'язкових авіаційних правил України, у здійсненні державного контролю за їх виконанням та встановленні відповідальності за їх порушення [5]. Не вдаючись до детального аналізу положень Повітряного кодексу необхідно відзначити, що його нормами визначаються: по-перше, правові засади діяльності органів, що уповноважені притягувати до відповідальності порушників законодавства у відповідній сфері; по-друге, підстави та умови притягнення до відповідальності; по-третє, види юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами; по-четверте, вимоги які ставлять перед суб'єктами використання повітряного простору, та порушення яких може тягти за собою настання відповідальності.

Наступним кодифікованим актом є Кодекс України про адміністративні правопорушення, завданням якого є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [6]. Вказаним Кодексом визначаються засади до

притягнення до відповідальності за «Порушення правил безпеки польотів» (стаття 111); «порушення правил поведінки на повітряному судні (стаття 112)»; тощо. А відтак, слід констатувати, що Кодекс України про адміністративні правопорушення визначає правові засади притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

Останній кодифікований нормативно-правовий акт, якому ми приділимо увагу – Кримінальний кодекс України, має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від кримінально-протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням [7].

Наступну велику групу нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами складають підзаконні. Загальноприйнятим є визначення, яке передбачає, що підзаконний нормативно-правовий акт – нормативний акт, виданий на основі закону, відповідно до закону і спрямований на його виконання шляхом конкретизації законодавчих приписів або встановлення первинних норм [8]. До ключових підзаконних нормативно-правових актів у відповідній сфері необхідно віднести:

- Постанова КМУ «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України» від 06.12.2017 № 954, яка визначає організацію використання повітряного простору України в інтересах національної безпеки та економіки, з метою задоволення потреб користувачів повітряного простору, забезпечення безпеки використання повітряного простору [9]. Дія цього Положення поширюється на фізичних та юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та підпорядкованості за напрямками діяльності у галузі авіації, використання повітряного простору та діяльність яких створює або потенційно може створювати небезпеку повітряному руху, перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження [9]. Тож, вказана постанова визначає засади використання повітряного простору, порушення яких може стати підставою притягнення до відповідальності.

- Наказ Державної авіаційної служби України, Міністерства оборони України від 11 травня 2018 року № 430/210 Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України» [10]. Ці Авіаційні правила встановлюють вимоги щодо організації та порядку використання повітряного простору



України міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, юридичними і фізичними особами – користувачами повітряного простору. Саме вказаним підзаконним актом було визначено поняття безпілотного повітряного судна, а також засади його використання [10].

**Висновок.** Таким чином, підбиваючи підсумки дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день можна констатувати незадовільний стан регулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Зокрема, на нашу думку, недостатньо якісно врегульовані питання підстав та умов настання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, а також порядок притягнення до відповідальності за вчинення правопорушень у відповідній сфері.

Узагальнюючи все наведене вище також можна констатувати, що ключове місце у правовому регулюванні юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, належить нормам адміністративного права. Вказане пояснюється тим, що: по-перше, саме норми цієї галузі права визначають правові засади використання повітряного простору суб'єктами, які керують безпілотними повітряними суднами; по-друге, норми адміністративного права діяльність суб'єктів, що уповноважені притягувати до відповідальності правопорушників; по-третє, ними окреслюються умови та підстави настання відповідальності за порушення законодавства у цій сфері.

### Література

1. Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. академіка АПРН України, доктора юридичних наук, професора Ю. М. Тодики, доктора юридичних і політичних наук, професора В. С. Журавського. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 544 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр/conv#Text>
3. «Міжнародну конвенцію щодо співробітництва у галузі безпеки аеронавігації «ЄВРОКОНТРОЛЬ» «від 01 травня 2004 року / URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_373/conv#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_373/conv#Text)
4. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 р. / Міжнародний документ від 07.12.1944 // URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_038/conv#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_038/conv#Text)
5. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17/conv#Text>
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#Text>
7. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv#Text>

8. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. 3-тє видання. К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.

9. Про затвердження Положення про використання повітряного простору України / Постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 954 / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/954-2017-п/conv#Text>

10. Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України» / наказ Державіаслужба України, Міноборони України від 11.05.2018 № 430/210 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-18/conv#Text>

### Анотація

**Болдырева Ю. С. Місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.** – Стаття.

У статті аналізуються положення чинного законодавства України, яке визначає правові засади відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Наголошено, що розглядати нормативно-правові акти у цій сфері найбільш доцільно в залежності від їх юридичної сили. Аргументовано, що ключове місце в системі відповідного регулювання належить нормам адміністративного права.

*Ключові слова:* правове регулювання, норма права, адміністративне право, повітряний простір, безпілотні повітряні судна.

### Аннотация

**Болдырева Ю. С. Место норм административного права в правовом регулировании ответственности за нарушение порядка использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами.** – Статья.

В статье анализируются положения действующего законодательства Украины, которое определяет правовые основы ответственности за нарушение порядка использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами. Отмечено, что рассматривать нормативно-правовые акты в этой сфере наиболее целесообразно в зависимости от их юридической силы. Аргументировано, что ключевое место в системе соответствующего регулирования принадлежит нормам административного права.

*Ключевые слова:* правовое регулирование, норма права, административное право, воздушное пространство, беспилотные воздушные суда.

### Summary

**Boldyreva Yu. S. The place of norms of administrative law in the legal regulation of liability for violation of the order of use of airspace by unmanned aerial vehicles.** – Article.

The article analyzes the provisions of the current legislation of Ukraine, which determines the legal basis of liability for violation of the procedure for the use of airspace by unmanned aerial vehicles. It is emphasized that it is most expedient to consider normative legal acts in this sphere depending on their legal force. It is argued that a key place in the system of appropriate regulation belongs to the rules of administrative law.

*Key words:* legal regulation, rule of law, administrative law, airspace, unmanned aerial vehicles.

*В. Л. Бурбела*  
здобувач

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## НОВІТНІ ДОКТРИНИ ХРИСТИЯНСЬКИХ ЦЕРКОВ ТА ЇХНІЙ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗОВАНОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

**Постановка проблеми.** Орієнтація на розвиток людини є ключовою рисою соціальної політики держави. Своєю чергою, християнська спільнота – активний учасник соціального життя, якісної інновації інститутів громадянського суспільства, розвитку в Україні демократичних засад, забезпечення панування верховенства права. Зрозуміло, що незважаючи на нелінійний характер розвитку новітніх християнських доктрин та уявлень про природу держави, вони здійснюють взаємний, перш за все, інформаційний та смисловий вплив.

Формулюючи насамперед, аксіологічну та смислову основу сучасної держави, новітні доктрини християнських церков детермінують пошук нових парадигм в межах державно-церковних відносин, сприяють налагодженню суспільної злагоди, розвитку міжконфесійного миру, формуванню системи духовних цінностей.

**Стан наукової розробки проблеми.** Досліджувана тематика віднайшла своє відображення в наукових публікаціях Б. Андрусишина, М. Бабія, І. Бальжика, С. Бліхара, С. Головащенко, Б. Гутіва, О. Волинець, І. Дахової, С. Кондратенка, А. Кузнецової, І. Ломачинської, І. Паньонка, І. Понкіна, С. Присухіна, Ю. Піха, О. Реєнта, Ю. Решетнікова, О. Саган, В. Ципіна.

Разом із тим, докорінна проблема вибудовування державно-церковних відносин обумовлює творчий та критичний аналіз новітніх доктрин християнських церков та їхній вплив на розвиток соціальної політики держави в умовах глобалізованої цивілізації.

**Метою даної статті** є аналіз новітніх доктрин християнських церков в контексті впливу на розвиток соціальної політики держави в умовах глобалізованої цивілізації.

**Виклад основного матеріалу.** У наш час, стратегія співпраці церкви і держави є цілеспрямованим і системним процесом. Це дозволяє розвивати духовність, формувати у людей толерантне ставлення один до одного та сприяє знаходженню ефективних форм і методів вирішення більшості проблем як соціального, так і релігійного характеру. Підвалини даної стратегії було закладено після завершення Другої світової війни, коли розпочалися процеси суттєвої модернізації християнських церков, які відбувалися на тлі поширення, особливо серед західних християн, універсалістських та екуменічних тенденцій.

У своєму сучасному вигляді екуменізм з'явився на початку ХХ ст. Як відомо, його ініціатором стали протестантські течії того часу. Слід зазначити, що витоки поняття «екуменізм» від грецької та латинської означають відповідно – «населена земля» і «вселенський». З цього видно, що в понятті присутня спрямованість на зближення, об'єднання і єдність [1, с. 96].

1948 року виникає Всесвітня рада церков у Амстердамі на яку була покладена місія стати керівним органом екуменічного руху. Того ж року ВРЦ ухвалює Декларацію про релігійну свободу, де було зафіксовано право людини сповідувати будь-яку релігію, вільно висловлювати власні релігійні переконання і створювати організації релігійного характеру [2, с. 187-189].

Вагоме місце у становленні екуменічного руху мав II Ватиканський Собор, що відбувся у 1962 – 1965 рр. та став визначальною подією в історії правовідносин Церкви і держави у ХХ ст. Саме під час його роботи було прийнято Декрет про екуменізм [3, с. 48]. Виходячи з тогочасних реалій, Католицька церква чи не вперше запропонувала розпочати діалог між представниками різних культур і релігій. Паралельно було прийнято енцикліку Папи Павла VI «Його церква», у якій можна знайти витоки католицької ідеї релігійної свободи та людського братерства.

Символічно, що саме на цьому Соборі, крім Декрету про екуменізм, було прийнято Декларацію про релігійну свободу – «*Dignitatis Humanae*» («Про людську гідність»). На думку знаного фахівця з філософії права М. Бабія, поява цієї Декларації виявилася знаковою подією у історії Католицької церкви, чітко окресливши її ставлення до проблем релігійної свободи. Саме тоді були започатковані кардинальні зміни у позиції Ватикану щодо прав людини, її свобод. Декларацію про релігійну свободу, як зазначав дослідник, вивела католицьке вчення про свободу совісті і релігії на один рівень із модерною Західною думкою щодо цих проблем [4, с. 124].

Центральне соборне рішення було зафіксоване у соборній конституції «Церква у сучасному світі», де у концентрованому вигляді було викладено основні засади оновленої доктрини католицької церкви, а саме:

– церква здатна усвідомити й розв'язати головні суперечності епохи, породжені протистоянням двох систем, через моральне оновлення

суспільства та пошуки шляхів соціального партнерства;

- головна роль духовенства має полягати саме в пастирстві, а не владі; активність вірян у суспільстві має набути нової якості, стати «мирянським апостолатом»;

- найвищою цінністю для Вселенської церкви має стати єдність у багатоманітності [5, с. 133].

Таким чином, церква відкинула концепцію інтегризму, прихильники якої прагнули до цілковитої клерикалізації усього життя суспільства і особистості, до верховенства Церкви над державою спочатку в окремих країнах, а потім у масштабах усього світу. Замість неї було проголошено і запроваджено реформістську концепцію, зміст якої полягає в розподілі верховенства та незалежності Церкви у духовних справах, а держави у світських. Проте і для Церкви, і для держави залишається спільне коло для діяльності – співпрацювати для досягнення блага для кожної особистості [6, с. 111].

Принагідно зауважимо, що під час Собору відбувся й виступ голови УГКЦ митрополита Й. Сліпого, який лише за кілька років до того вийшов на свободу з більшовицьких таборів. Всупереч цьому, митрополит був добре обізнаним з тими змінами, які відбувалися у світі, закликаючи до модернізації соціальної доктрини християнської церкви: «Церква має бути в першу чергу Церквою бідних, все має служити убогим. Її завданням під сучасну пору є дбати про соціальну справедливість і допомогти людству розв'язати соціальне питання» [7, с. 259].

Ключову роль у оновленні соціальної доктрини Католицької церкви відіграла постать папи римського з 1978 р. Іоана-Павла II. Продовжуючи розвивати ідеї, вперше висловлені під час II Ватиканського Собору, він наполягав на:

- практичному універсалізмі Вселенської церкви як центрі духовності та носії життєвої перспективи;

- відкритості християнства до сучасних суспільних проблем, їх аналізі та пошуку шляхів вирішення на засадах християнського віровчення та моральності;

- розвитку соціального вчення та активізації соціальної політики через церковне служіння; практичного розв'язання проблем взаємовідносин праці та капіталу, в основу якого було б покладено ідею соціального партнерства;

- існуванні зв'язку між політикою та мораллю, граничній моралізації суспільних проблем, універсалізації понять свободи та справедливості;

- єдності економічного, соціального, морального та духовного розвитку людства [5, 134].

Закріплення новітньої соціальної доктрини католицької церкви відбулося завдяки появі низки енциклік, зокрема: «*Laborem Exercens*»

(1981), де мова йшла про працю і людину, конфліктні ситуації, які можуть виникати між працею і капіталом, права робітників, духовний аспект праці. У 1987 р. з'явилася «*Solicitudo Rei Socialis*», у якій духовенство спробувало адаптувати християнське віровчення до соціально-економічних проблем характерних для людства наприкінці ХХ ст. Виключне значення, на наш погляд, мала енцикліка «*Centesimus Annus*» (1991) [8]. У ній порушувалися проблеми гідності людської праці, правового забезпечення власності, справедливої оплати праці, а також, ролі держави у забезпеченні соціальної стабільності. Важливим було й те, що папа засудив тоталітаризм, підкресливши підтримку церквою демократії та правової держави.

Сучасне християнство безкомпромісно засуджує будь-які прояви релігійного фанатизму, який становить загрозу фундаментальним основам державності як такої. Це є особливо важливим з огляду на те, що, як свідчить політична практика, нерідко він викликає зростання терористичних загроз. Отже, в умовах глобалізаційних процесів це явище все актуальніше впливає на стан нинішньої цивілізації, а в низці регіонів світу стало справжнім лихом для населення держав [9, с. 20].

Ідеї екуменізму продовжували залишатися актуальними і на зламі століть. Так, у 1999 р. у рекомендаціях, підготовлених Парламентською асамблеєю Ради Європи, йшлося про необхідність підтримки екуменічного руху, як явища, яке сприяє встановленню і підтримці міжрелігійного діалогу, а це, у свою чергу, надасть можливість долати ті упередженості та стереотипи, що викликають появу у світі релігійних конфліктів. У 2006 р., знову ж таки ПАРЄ видала резолюцію «Свобода слова і повага релігійних вірувань». У ній, так само, головний акцент було зроблено на бажаності міжкультурного та міжрелігійного діалогу, який, як відомо, є головною зброєю у арсеналі екуменічного руху.

Зважаючи на такі обставини, слід мати на увазі, що ефективність захисту прав людини і релігійної свободи у контексті екуменічних світових тенденцій, безумовно, залежить від особливостей та можливих змін у релігійній ситуації в українській державі. Насамперед, слід мати на увазі фактор поліконфесійності суспільства сучасної України, які унеможлиблює виокремлення однієї церкви або релігійного об'єднання, яке б мало претендувати на загальнонаціональний статус.

Розмаїття християнських напрямів, представлених в Україні є дуже серйозним викликом для екуменічного руху і його можливостей, особливо, беручи до уваги, що жодна з християнських конфесій на українських теренах також не від-

значається монолітністю. Тут мова йде про рівномірність присутності і впливу по всіх регіонах України. Звичайно, з урахування відчутної переваги православних громад, можна говорити про певний пріоритет православного віросповідання, проте, не слід забувати, що, не дивлячись на останні зрушення, у нас все ще не має єдиної православної церкви, визнаної всіма вірянами. Не слід також забувати і про динамічний розвиток громад протестантського спрямування, чималий вплив на розвиток суспільства мають і представники мусульманської общини.

Сучасна православна доктрина виходить з того, що право покликане бути проявом єдиного Божественного закону світобудови у соціальній і політичній сферах. Разом з тим, будь-яка система права, створена спільнотою людей, будучи продуктом історичного розвитку, обмежена і недосконала. Таким чином, православна Церква фактично прийшла до сучасного методологічного принципу, згідно з яким розрізняють право і закон, а останній проходить перевірку відповідності цінностям, в даному випадку не правовим, а більш високим – релігійним [10, с. 133].

Львівський дослідник В. Бліхар, цілком доречно, на наш погляд, звернув увагу на антропологічний аспект проблеми, зауваживши, що правильне розуміння людини, її аксіологічного виміру веде до побудови правильної моделі суспільства, яка, своєю чергою, уможливує правильне функціонування і церкви, і держави. Коли ж розуміння людини є викривлене, коли людину позбавляють її метафізичної гідності, у такому разі створюється модель суспільства, яка йде в розріз з аксіологічним порядком і людини, і всього, що є її середовищем існування. У такому викривленому світі ні церква, ні держава не можуть функціонувати на повну силу, відповідно до свого покликання [11, с. 59].

Основи соціальної концепції сучасного православ'я допускають, що закон за певних обставин перестає бути законом і, відповідно, не може виконуватися вірянами: «Коли людський закон повністю відкидає абсолютну Божественну норму, – йдеться у Соціальній доктрині Православної церкви, – замінюючи її на протилежну, він втрачає законну силу, перетворюючись на беззаконня, у які б правові одежі його не одягали» [12]. Таким чином, церква намагається не протиставляти себе правовій системі, а дати їй новий імпульс розвитку, залишаючись насторожі загальнолюдських цінностей, автономії людської особистості, гуманізму тощо.

Враховуючи це, церква як важливий соціально-етичний інститут, докладає максимум зусиль аби посилити вплив на усі сфери життя суспільства, а тому враховує основні цінності сучасного соціуму. Найактивніше це здійснюють

протестантські церкви, але від Другого Ватиканського собору значно оновлює свою політику католицизм (активне ставлення до світу, праці, власності, держави, гідність і свобода особи та ін.), від якого не відстає і православ'я, яке, хоча і менш інтенсивно, теж долучається до цих процесів [13, с. 176].

Крім того, новітня соціальна доктрина християнської церкви передбачає відмову від підтримки будь-яких політичних сил та від втручання у справи держави. Водночас, це зовсім не заважає реалізації різних форм соціальної активності, налагодженню ефективної взаємодії з органами влади різних рівнів в ім'я загального блага, особливо на терені організації та проведення миротворчих місій, благодійності, вирішення проблем соціального характеру, збереження культурних надбань, піклуванні щодо дотримання у суспільстві моральних норм. Слід констатувати, що синхронні дії різних за своєю природою влад, мають на меті однакові соціальні цілі, які спроможні збільшити результативність їх діяльності, мінімізувати конфліктний потенціал у суспільстві, зробити можливим встановлення миру у нашій країні.

З іншого боку, однією з популярних моделей державно-церковних відносин є сепараційна. Вже її назва натякає на те, що держава та церква мають бути повністю автономними суб'єктами, при чому держава повинна повністю відмовити від втручання у сферу, пов'язану з реалізацією прав на свободу совісті. Прикладом практичного втілення даної моделі є Сполучені Штати Америки. Натомість, коопераційна модель, поширена у Іспанії, Данії, Великій Британії тощо, допускає ситуацію, коли держава закріплює, зокрема і у правовий спосіб, привілеї однієї з конфесій.

Цілком слушною здається думка одеського дослідника Ю. Оборотова, який стверджував, що завдяки доктринальному оновленню, християнська церква перетворилася на значущу інстанцію морального контролю над соціальним життям, перестаючи бути лише інститутом влади, вона забезпечує необхідні умови реального руху задля досягнення християнського морального ідеалу. Своєю чергою це стане можливим лише через затвердження вищої цінності людського життя, осуд будь-яких проявів насильства, участь у зміцненні миру, у боротьбі за збереження навколишнього природного середовища [14, с. 170].

Таким чином, всупереч тому, що протягом останніх десятиліть спостерігається зростання секуляризаційних тенденцій, які набули глобального характеру, охопивши практично всі континенти та етноспільноти, незважаючи на їх конфесійну приналежність, християнська церква зберігає власні позиції. Її відокремлення від держави, не

потягнуло за собою відокремлення від суспільства і людини.

Більше того, у XXI ст. християнські цінності залишаються основою економічного та політичного лібералізму, громадянського суспільства та прав людини. Цьому, безперечно, сприяло суттєве доктринальне оновлення християнської церкви, яке дозволило їй прийняти виклики глобалізованого суспільства та адаптувати своє віровчення під вимоги соціальної політики провідних держав сучасного світу.

**Висновки.** На сьогодні можна спостерігати не лише актуалізацію релігійної ідеї, але й об'єктивізацію, інституціональне оформлення, що дозволяє забезпечити її поширення на усі без винятку модули соціальної практики. Свідоме чи несвідоме ігнорування релігійного фактору, ставить під сумнів здатність до глибокого пізнання соціально-політичних процесів та прогнозування їх подальших шляхів розвитку. З огляду на це, можна стверджувати, що, як і багато століть тому, християнська церква і її вчення відіграє істотну роль регулятора поведінки людей у соціумі та формуванні у них певної системи морально-етичних переконань.

### Література

1. Кузнецова А. Теоретичні основи вивчення феномену християнського екуменізму. Наука. Релігія. Суспільство. 2013. № 4. С. 95–98. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/86950/15-Kuznetsova.pdf?sequence=1>. (дата звернення: 15.11.2017).
2. Декларація про релігійну свободу. Документ Всесвітньої Ради Церков. Релігійна свобода і права людини. Т.3. Місія і прозелітизм. Львів : Свічадо, 2004. С. 187–189.
3. Волинець О. Християнські цінності в контексті сучасного етапу глобалізації. Вісник Дніпропетровського університету. Сер. Філософія. 2012. Вип. 22 (2). №9/2. С. 46–50.
4. Бабій М., Присухін С. Свобода совісті та свобода релігії: концептуальна матриця католицької церкви. Юридична наука. 2013. № 2. С. 118–128.
5. Головащенко С. Історія християнства : курс лекцій. Київ : Либідь, 1999. 352 с.
6. Андрусішин Б., Бондаренко В. Держава, право і церква в новітній історії (XX – поч. XXI ст.). Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. 2012. Вип. 20. С. 103–116.
7. Рудницька М. Невидимі стигмати : Товариство за Патріархальний Устрій Української Католицької Церкви. Рим-Мюнхен-Філадельфія, 1971. 552 с.
8. Centesimus Annus. URL: [http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centesimus-annus.html](http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html) (дата звернення: 15.11.2017).
9. Паньонко І., Ряшко О. Теоретико-правовий аналіз взаємовідносин держави і християнської релігії в «філософії права» Гегеля. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2018. Вип. 18. С. 17–23.
10. Бальжик И. А. Отношения государства и церкви : «симфония властей» : монография. Одесса

: Фенікс, 2015. 192 с. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11868/Balzshik\\_Print\\_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11868/Balzshik_Print_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення: 15.11.2017).

11. Бліхар С. В. Державно-церковні відносини як експлікація дихотомії влади та суспільства у європейській філософії : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2013. 516 с.

12. Соціальна доктрина Української православної церкви. URL: <http://orthodox.org.ua/page/sots%D1%96alna-kontsepts%D1%96ya> (дата звернення: 15.11.2017).

13. Піх Ю. А. Загальна характеристика секуляризації і десекуляризації правових систем релігійного типу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 226 с. URL: [https://lpnu.ua/sites/default/files/dissertation/2019/12559/dysertaciyna\\_robota\\_na\\_zdobuttya\\_naukovogo\\_stupenya\\_kandydata\\_yurydychnyh\\_nauk\\_pih\\_yuliyi\\_andriyivny.pdf](https://lpnu.ua/sites/default/files/dissertation/2019/12559/dysertaciyna_robota_na_zdobuttya_naukovogo_stupenya_kandydata_yurydychnyh_nauk_pih_yuliyi_andriyivny.pdf) (дата звернення: 15.11.2017).

14. Оборотов Ю. Традиції та новації в правовому розвитку: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 : Одеса, 2003. 370 с.

### Анотація

**Бурбела В. Л. Новітні доктрини християнських церков та їхній вплив на розвиток соціальної політики держави в умовах глобалізованої цивілізації.** – Стаття.

У статті подається аналіз новітніх доктрин християнських церков в контексті впливу на розвиток соціальної політики держави в умовах глобалізованої цивілізації.

Наголошується, що стратегія співпраці церкви і держави є цілеспрямованим і системним процесом. Це дозволяє розвивати духовність, формувати у людей толерантне ставлення один до одного та сприяє знаходженню ефективних форм і методів вирішення більшості проблем як соціального, так і релігійного характеру. Підвалини даної стратегії було закладено після завершення Другої світової війни, коли розпочалися процеси суттєвої модернізації християнських церков, які відбувалися на тлі поширення, особливо серед західних християн, універсалістських та екуменічних тенденцій.

Звертається увага на те, що в умовах сьогодення можна спостерігати не лише актуалізацію релігійної ідеї, але й об'єктивізацію, інституціональне оформлення, що дозволяє забезпечити її поширення на усі без винятку модули соціальної практики. Свідоме чи несвідоме ігнорування релігійного фактору, ставить під сумнів здатність до глибокого пізнання соціально-політичних процесів та прогнозування їх подальших шляхів розвитку. З огляду на це, можна стверджувати, що, як і багато століть тому, християнська церква і її вчення відіграє істотну роль регулятора поведінки людей у соціумі та формуванні у них певної системи морально-етичних переконань.

**Ключові слова:** Божественний закон, громадянське суспільство, держава, екуменізм, лібералізм, релігійна свобода, поведінка людей, права людини, християнські цінності.

### Аннотация

**Бурбела В. Л. Новые доктрины христианских церквей и их влияние на развитие социальной политики государства в условиях глобализированной цивилизации.** – Статья.

В статье представлен анализ новейших доктрин христианских церквей в контексте влияния на раз-

витие социальной политики государства в условиях глобализированной цивилизации.

Отмечается, что стратегия сотрудничества церкви и государства является целенаправленным и системным процессом. Это позволяет развивать духовность, формировать у людей толерантное отношение друг к другу и способствует нахождению эффективных форм и методов решения большинства проблем как социального, так и религиозно-характера. Основы данной стратегии были заложены после окончания Второй мировой войны, когда начались процессы существенной модернизации христианских церквей, которые происходили на фоне распространения, особенно среди западных христиан, универсалистских и экуменических тенденций.

Обращается внимание на то, что в современных условиях наблюдается не только актуализация религиозной идеи, но и ее объективация, институциональное оформление, что позволяет обеспечить распространение этой идеи на все без исключения модусы социальной практики.

*Ключевые слова:* Божественный закон, гражданское общество, государство, экуменизм, либерализм, религиозная свобода, поведение людей, права человека, христианские ценности.

## Summary

***Burbela V. L. New doctrines of Christian churches and their influence on the development of social policy of the state in the context of globalized civilization. – Article.***

The article presents an analysis of the latest doctrines of Christian churches in the context of the impact on the development of social policy of the state in the context of a globalized civilization.

It is noted that the strategy of cooperation between church and state is a purposeful and systemic process. This makes it possible to develop spirituality, to form a tolerant attitude towards each other in people and to find effective forms and methods for solving most problems of both social and religious nature. The foundations of this strategy were laid after the end of World War II, when processes of significant modernization of Christian churches began, which took place against the background of the spread, especially among Western Christians, of universalist and ecumenical tendencies.

Attention is drawn to the fact that in modern conditions there is not only the actualization of the religious idea, but also its objectification, institutional design, which allows to ensure the spread of this idea to all modes of social practice without exception.

*Key words:* Divine law, civil society, state, ecumenism, liberalism, religious freedom, human behavior, human rights, Christian values.

УДК 342.9

*Д. А. Володіна*  
здобувач*Науково-дослідного інституту публічного права*

## ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ФОРМ ТА МЕТОДІВ МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

**Постановка проблеми.** Управління будь-якою організацією, особливо органом державної влади – це складний процес, який окрім правового обрамлення має цілу систему форм та методів реалізації. Адже саме ці категорії встановлюють зміст та особливості впливу управління на відносини, які виникають в середині організації в зв'язку із її функціонуванням. В даному аспекті менеджмент органів державної влади, який існує в площині управління, також характеризується великим колом форм та методів, які виражають ступінь та широту його практичної реалізації.

**Стан дослідження проблеми.** Питання форм та методів в галузі управління органами державної влади неодноразово ставало предметом дослідження багатьох науковців, зокрема, Ю.С. Шемшученка, В.В. Богуцького, Ю.П. Битяка, В.В. Зуй, Г.П. Бондаренка, І.П. Голосніченка, В.П. Мартиненка, О.М. Ельбехта, І.О. Щєбликіна, Д.В. Грибова та інших. Напрацювання зазначених вчених увійшли в наукову основу проведеного у статті дослідження.

**Мета та завдання дослідження.** Метою статті є визначення змісту, сутності, особливостей форм та методів менеджменту у розрізі його відношення до органів державної влади України, а також представлення обґрунтованої авторської позиції щодо видів обох категорій.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно зауважити, що і форми і методи менеджменту органів влади є відгалуженням загальнонаукових теорій про форми та методи діяльності взагалі. Так, починаючи науковий розгляд по порядку зауважимо, що термін «форма» позначає: зовнішній вигляд, вияв; контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; сукупність певних прийомів, способів здійснення; пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; поверхня з рельєфним зображенням для друкування; друкарський набір, уміщений в раму; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз тощо [1; 2, с. 1543].

Ю.С. Шемшученко, у своїй юридичній енциклопедії, визначив поняття «форма» (від латинського «forma» — вигляд, зовнішність, устрій, різновид) як: устрій, вид, тип, структура відповідних суспільних (соціальних, економічних, правових, організаційних тощо) утворень або процесів

(наприклад, управління, судочинства, оплати, обміну), а також порядок чогось [3].

Отже, форма – це зовнішнє вираження того чи іншого об'єкту, його прояв у суспільній реальності. Відповідно до розуміння в рамках правової науки форма є зовнішнім вираженням права, як регулятора суспільних відносин. При цьому, правова форма, зазвичай, розглядається вченими у двох аспектах, як упорядкована законодавством діяльність органів влади, та як певний «сосуд» правового впливу: норма права, нормативно-правовий акт, юридична діяльність і таке інше. Проте, змістовно та за своєю класифікацією форми менеджменту органів влади тяжіють не до правових, а форм управління.

В правовій літературі існує багато точок зору на зміст форм управління. Наприклад, Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, розглядаючи форми державного управління, зазначають, що це зовнішнє вираження конкретних дій державного органу, його структурних підрозділів та посадових осіб (службовців), що використовуються в процесі державної виконавчої діяльності і спрямовані на реалізацію функцій управління [4, с. 91]. В.В. Богуцький під формою управлінської діяльності розуміє зовнішній вираз конкретних дій, які здійснюються з метою і в процесі виконавчої та розпорядчої діяльності [5, с. 1]. Г.П. Бондаренко визначив форми державного управління, як зовнішнє вираження змісту, межі конкретних управлінських дій, які здійснюються безперервно органами державного управління, службовцями їх апарату [6, с. 164]. Заслужовує на увагу думка І.П. Голосніченка, який під формою управління розуміє управлінські дії, які мають зовнішній вираз [7, с. 103].

Отже, зважаючи на викладене, форму менеджменту органів влади можна визначити, як застосовувані за відповідними напрямками менеджменту групи однорідних управлінських методів впливу на персонал відповідного державного органу, його управлінську структуру та інші внутрішньо-організаційні відносини. Іншими словами, це об'єднані єдиною логікою та метою застосування дії, спрямовані на вирішення різних завдань управління за допомогою одразу декількох інструментів керування.

Проте, окрім визначення форм менеджменту, проблема також полягає у їх класифікації та окресленні конкретних видів, так як в науці не має

сталої позиції щодо даного питання. Загалом, на сьогоднішній день вироблено декілька підходів до виділення видів управлінських форм.

Наприклад, В.М. Манохін, визначаючи форми управління виділяє наступні їх види, а саме: акти управління; акти – організаційні дії в середині органу управління; цивільно-правовий договір тощо. І.І. Євтіхійєв, запропонував таку класифікацію форм управління: матеріально-технічні операції; організаційні заходи; цивільно-правові угоди; заходи безпосереднього примусу; акти державного управління. Заслуговує на визначення класифікація А.С. Луньова, на думку якого усі управлінські форми варто класифікувати на: по-перше, дії направлені на видання актів управління; по-друге, вчинення інших юридично значимих дій; по-третє, проведення безпосередньо організаційних заходів [8; 9; 10, с. 186].

Таким чином, у науковій літературі на сьогоднішній день формується безмежна кількість наукових підходів до розуміння видів форм управління, зокрема в галузі державної діяльності. В більшості випадків всі інтерпретації вчених формуються навколо базової класифікації на правові та неправові форми управління. В даному випадку, правовими є форми, які на думку науковців несуть юридичні наслідки, наприклад, у вигляді видання нормативно-правових актів, а неправові – це форми управління, що передбачають організаційні дії та логічно до зазначеного не мають юридичної природи.

На наш погляд, подібна класифікація в рамках менеджменту органів державної влади не є обґрунтованою та правильною. Так, по-перше, будь-які дії в галузі управління, особливо в галузі управління органами державної влади мають правову природу, адже визначаються та «дозволяються» з боку законодавства. По-друге, не вірно говорити про те, що організаційні дії в межах регулювання діяльності органів влади або іншої організації не несуть юридичних наслідків. Так, зміна структури підприємства або державного відомства завжди супроводжується видання локальних нормативно-правових актів, які посвідчують волю керівника. По-третє, хоча форми менеджменту змістовно тяжіють до форм управління, в дійсності повністю їм не відповідають, адже сама категорія менеджменту лише існує в управлінській площині, але включає в себе більш широкий зміст. Як наслідок, ширшими за змістом та сутністю є форми менеджменту органів державної влади, ніж базові форми управлінської діяльності.

Виходячи з наведених відомостей форми менеджменту апріорі є правовими та несуть в собі юридичні методи впливу на суспільні відносини. На наш погляд, форми менеджменту органів державної влади можна класифікувати наступним чином:

1) юридичні операції – дана форма об'єднує в собі методи, заходи та засоби направлені на створення та видання нормативно-правових актів управлінського змісту, положення яких стосуються кадрових, функціональних або матеріально-технічних питань відповідного органу влади;

2) організаційно-розпорядчі дії – форма, сутність якої полягає в особливій управлінській діяльності керівника відповідного органу влади, яку направлено на вирішення структурних питань органу, на кшталт, доцільності існування окремих структурних одиниць, необхідності створення нових підрозділів; безпосереднього створення відповідних структурних одиниць тощо;

3) матеріально-технічні операції – форма менеджменту, ціллю якої є формування матеріально-технічного потенціалу органу влади, забезпечення фінансовими ресурсами службовців органу у відповідності до покладених на них завдань. В межах цієї форми застосовуються дії не просто управлінського, а фінансово-технічного характеру, пов'язані із формуванням, у першу чергу, бюджетно-бухгалтерської звітності щодо використаних відповідним органом влади засобів.

Як ми бачимо, невід'ємною частиною всіх форм менеджменту органів державної влади є відповідні методи, особливості яких також варті окремої уваги. Термін «метод» (від грецької «*metodos*») у широкому значенні слова – «шлях до чого-небудь», спосіб соціальної діяльності в будь-якій її формі, а не лише в пізнавальній [11, с. 184].

Водночас, в рамках проблематики менеджменту органів влади методи розкриваються де-що-по-іншому. Звернемо увагу на те, як зазначена категорія тлумачиться та класифікується у загальній теорії менеджменту.

Наприклад, І.О. Щєбликін та Д.В. Грибова обстоюють позицію відносно якої, методи менеджменту є сукупністю способів і прийомів впливу на колектив працівників та окремих виконавців з метою виконання місії організації та досягнення її цілей. Вони спрямовані на об'єкт управління (фірма, відділ, підрозділ тощо), тобто на працівників різних видів діяльності, їх зміст виявляється через особливості прийомів і способів впливу, а головною метою є забезпечення гармонії, органічного поєднання індивідуальних, колективних та суспільних інтересів. Усі методи менеджменту діалектично пов'язані з функціями менеджменту, оскільки основним завданням функцій менеджменту як видів управлінської діяльності є формування методів менеджменту [12].

Вчені класифікують методи менеджменту за декількома напрямками, а саме:

– за напрямком впливу на керований об'єкт: методи прямого впливу – безпосередньо впливають на керовану систему (накази, розпорядження, вказівки, інструкції, положення, тарифи тощо); методи



непрямого впливу – створюють умови для впливу на керовану систему менеджменту (методи підбору колективу за різними ознаками, методи формування психологічного клімату в колективі тощо);

– за способом врахування інтересів працівників: методи матеріального впливу – враховують майнові та фінансові інтереси працівників; включають різноманітні економічні стимули; методи владного впливу – націлені на впорядкування функцій, обов'язків і прав працівників, регламентацію та нормування їх діяльності (штатні розклади, регламенти діяльності, положення про виконавців, договори, накази, розпорядження, догани тощо); методи морального впливу – спрямовані на підвищення соціально-господарської активності; включають етичні норми, моральні стимули, методи встановлення хороших взаємин між керівником і підлеглими тощо;

– за формою впливу: кількісні методи (калькуляції, кошториси, ціни, бюджет, матеріальні стимули тощо); якісні методи (вказівки, інструкції, моральні стимули, методи добору колективу за психофізіологічними факторами тощо);

– за характером впливу: економічні методи менеджменту – зумовлені різноманітними економічними чинниками, за допомогою яких досягається колективне та індивідуальне задоволення потреб на всіх рівнях; технологічні методи менеджменту [13].

Не менш широкою є позиція В.П. Мартиненко та О.М. Ельбехт, які вказують про те, що методи менеджменту – це сукупність прийомів і способів впливу на керований об'єкт, результатом якого є досягнення поставлених організацією цілей. Серед сукупності різних методів варто виділити наступні методи менеджменту, використання яких суттєво покращить використання виробничого потенціалу підприємства: організаційно-розпорядчі, засновані на прямих директивних вказівках; економічні, обумовлені однойменними стимулами; соціально-психологічні, які застосовуються для підвищення соціальної активності працівників суб'єкта господарювання. При цьому вчені виділяють організаційно-розпорядчі методи, вказуючи, що вони мають особливе значення для управління виробничим потенціалом відповідного підприємства. Об'єктивною основою використання цих методів менеджменту є організаційні відносини, що становлять частину механізму управління. Дані відносини складають базу для реалізації однієї з найважливіших функцій управління – функції організації. Використання організаційно-розпорядчих методів впливає на об'єкт менеджменту, який має наступні прояви: накази, розпорядження, оперативні вказівки, інструкції, положення, тарифи тощо [14; 15, с. 2].

**Висновки.** Отже, методи менеджменту являють собою сукупність різних за змістом та метою

операційних дій, направлених на упорядкування певної групи відносин в галузі управління тією чи іншою організацією. На підставі значного кола доктринальних визначень ми дійшли висновку, що методи менеджменту органів державно-влади – це заходи, засоби та способи впливу на суспільні відносини, які виникають в галузі регулювання діяльності органів державної влади. Проте, це лише базова сутність категорії, в той час як її основна роль розкривається в змісті кожного окремого методу. Підсумовуючи дане дослідження, варто навести визначену нами класифікацію методів менеджменту органів влади.

1) Метод примусу. В юридичній теорії примус – це примушування до виконання дій під загрозою, що може полягати в позбавленні волі, застосуванні сили тощо. Тобто, це натиск з чийого боку, примушування [16, с. 48]. Так, менеджмент органів державної влади в будь-якому разі існує у площині регламенту спеціальних відомств, які мають в своєму арсеналі інструменти найбільш жорсткого впливу на суспільство. Внаслідок цього забезпечення діяльності системи органів влади не можливе на засадах «демократії». В даному аспекті внутрішньо-організаційні відносини в межах цих органів будуються здебільшого на основі владних, імперативних наказів керівника, що обов'язкові до виконання, виключають будь-який розсуд адресата, однак, мають бути законними.

2) Метод мотивації. Як зазначає В.В. Сокурченко, побудова ефективної системи мотивації в системі органів державної влади є важливим стратегічним завданням. Вона безпосередньо впливає на продуктивність виконання праці, а отже, і на імідж працівника державної установи. Сутність мотивації полягає в розробці такої системи стимулювання, яка б забезпечила найвищу ступень продуктивності, але для цього перш за все треба зацікавити кожного конкретного працівника в результативній, високопродуктивній праці [17, с. 313]. Таким чином, менеджмент органів державної влади передбачає застосування мотиваційного методу у поєднанні із методом примусу. Його зміст полягає у застосування заходів та засобів метою яких є зацікавлення службовців у ефективній, якісній та продуктивній діяльності, яка в майбутньому принесе їм відповідні блага у вигляді заохочень.

3) Морально-психологічний метод. Даний метод включають в себе діяльність керівника, направлену на застосування морально-психологічних прийомів роботи з персоналом, шляхом визначення лідерських якостей та сильних сторін кожного працівника; попередження конфліктів в колективі органу влади; аналіз та прогнозування психологічного клімату; забезпечення взаємодії між працівниками, які найбільше підходять одне одному по своїм особистісним якостям тощо. Ін-

шими словами, ці методи показують здатність керівництва органу влади, використовувати не тільки владу адміністративну, але й лідерську, що базується як на повноваженнях визначених законом, так і особистому професіоналізмі керівника.

### Література

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах / І.К. Білодід // К.: 1979. 617 с.
2. Словник української мови: в 11 томах. Том 10, 1979. 617 с.
3. Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2004. Т. 6 : Т.Я. 768 с.
4. Битяк Ю. П. Административное право Украины (Общая часть): учеб. пособ. / Битяк Ю. П., Зуй В. В. Х.: Одиссей, 1999. 224 с.
5. Білоус В.Т. Організаційно-правове забезпечення боротьби з відмиванням доходів незаконного походження: моногр. / В.Т. Білоус, В.М. Попович, М.В. Попович. Київ, 2001. 138 с.
6. Советское административное право: учеб. / [под ред. Р.С. Павловского]. К.: Вища школа, 1986. 414 с.
7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підруч. / [за ред. І.П. Голосніченко, Я.Ю. Кондрантьєва]. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. 177 с.
8. Лунев А.Е. Административное право / А.Е. Лунев // М. 1970. 600 с..
9. Алексин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации / А.П. Алексин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов // М.: ЗЕРЦАЛО. 1997. 608 с.
10. Токар А.М. До питання класифікації форм управління / А.М. Токар // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2003. С. 185-191.
11. Філософія навч. посібник. Автори: Щербя С.П., Щедрін В.К., Заглада О.А. | Рік видання: 2004 / Видавець: Київ: МАУП // Кількість сторінок: 216.
12. Щєбликін І.О., Грибов Д.В. Основи менеджменту: навчальний посібник з дисципліни / І.О. Щєбликін, Д.В. Грибов // Мелітоп. держ. пед. ун-т ім. Богдана Хмельницького. – Мелітополь : Вид. будинок Мелітоп. міськ. друк., 2015. – 479 с.
13. Щєбликін І.О., Грибов Д.В. Основи менеджменту: навчальний посібник з дисципліни / І.О. Щєбликін, Д.В. Грибов // Мелітоп. держ. пед. ун-т ім. Богдана Хмельницького. Мелітополь : Вид. будинок Мелітоп. міськ. друк., 2015. 479 с.
14. Ельбрехт О.М. Підготовка менеджерів у вищих навчальних закладах Великої Британії, Канади і США/ Едъбрехт Ольга Михайлівна. Монографія. К.: 2010. 460 с.
15. Мартиненко В.П., Легеза Н.В. Методи менеджменту для вдосконалення управління виробничим потенціалом підприємства / В.П. Мартиненко,

Н.В. Легеза // Електронний журнал «Ефективна економіка». 2018. № 3. С. 14.

16. Дембіцька С.Л. Про гарантії дотримання законності при застосуванні адміністративного примусу / С.Л. Дембіцька // Адміністративне право і процес. 2014. № 2(8). С. 47-54.

17. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О.В. Джафаровата ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків:Стиль-на типографія, 2017. 580 с.

### Анотація

**Володіна Д. А. До проблеми визначення форм та методів менеджменту органів державної влади. – Стаття.**

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, проаналізовано загальнонаукові підходи щодо визначення термінів «форма» та «метод». Акцентовано увагу на змісті вказаних категорій в рамках управлінської науки. Виокремлено форми і методи менеджменту в загальному сенсі та у відношенні до конкретних об'єктів. Проаналізовано форми і методи менеджменту органів державної влади та освітлено їх різновиди.

**Ключові слова:** форми, методи, менеджмент, менеджмент органів державної влади.

### Аннотация

**Володіна Д. А. К проблеме определения форм и методов менеджмента органов государственной власти. – Статья.**

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых, проанализированы общенаучные подходы к определению терминов «форма» и «метод». Акцентируется внимание на содержании указанных категорий в рамках управленческой науки. Выделены формы и методы менеджмента в общем смысле и в отношении конкретных объектов. Проанализированы формы и методы менеджмента органов государственной власти и освещены их разновидности.

**Ключевые слова:** формы, методы, менеджмент, менеджмент органов государственной власти.

### Summary

**Volodina D. A. To the problem of determining the forms and methods of management of public authorities. – Article.**

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, analyzes general scientific approaches to the definition of the terms «form» and «method». Emphasis is placed on the content of these categories in the framework of management science. Forms and methods of management in the general sense and in relation to specific objects are singled out. Forms and methods of management of public authorities are analyzed and their varieties are covered.

**Key words:** forms, methods, management, management of public authorities.

УДК 340.15

*Г. Л. Гуфман**здобувач кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

### ЕВОЛЮЦІЯ СТАНОВЛЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПОДАТКІВ» У СИСТЕМІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОЇ ДУМКИ

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної теми дослідження визначається, з одного боку, багатоаспектністю проблематики, пов'язаної зі здійсненням податкової функції держави, а з іншого – відсутністю єдності в думках з приводу її сутності та змісту, невизначеністю положень щодо основних етимологічних характеристик визначення поняття «податків» крізь призму історико-правового розуміння.

Еволюція становлення відносин у сфері оподаткування на українських територіях мають досить значну історію, але в умовах реформування та вдосконалення податкової системи України актуальним постає питання щодо історико-правового переосмислення базових теоретичних положень правового регулювання податкової сфери. Формування ринкових відносин, різноманітність форм власності, становлення загальнонаціональних ідей та принципів демократичної, соціальної, правової держави – все це вимагає від податкового регулювання таких шляхів та підходів, які б продукувалися не лише потребами держави та бюджету, але й законами ринкової моделі економіки, заснованої на боротьбі суб'єктів господарської діяльності в умовах ринкової конкуренції та примноження приватної форми власності.

Реформаційні перетворення в політико-правових сферах державного та суспільного життя зумовили й певну соціальну переорієнтацію: на зміну ціннісним детермінантам, сформованих ще за часів соціалістичного колективізму, прийшли характерні для західної політико-правової думки ідеали політичного, ідеологічного та економічного плюралізму. У сфері податкової політики актуалізувалися якісно-нові концептуальні напрямки в рамках яких обґрунтовується необхідність перегляду сутності та змісту функцій оподаткування з позицій підпорядкування їх принципам правової держави та громадянського суспільства.

За даних обставин існує об'єктивна необхідність у продовженні реформ правового регулювання податкової сфери, що особливо актуально у зв'язку із неузгодженістю податкового та цивільного законодавства, наявності неоднозначних правових норм, які дозволяють двоюко тлумачити їх зміст та сутність. В кінцевому результаті, з'являються правові колізії та суперечності, породжені цивільно-правовим характером майнових відносин та адміністративно-правовим характе-

ром податкових відносин, для врегулювання яких необхідні норми спеціальних податкових законів.

Беручи до уваги модернізацію податкового законодавства, яка протікає в специфічних соціокультурних умовах, надзвичайно актуальним постає аналогічний досвід в умовах становлення у системі політико-правової думки задля визначення ключового поняття окресленої проблематики – категорії «податків», адже ефективність функціонування податкової системи і справляння податків та зборів багато в чому залежить від урахування її цивілізаційних особливостей, генезису та трансформації, які мають бути доктринально визначені юридичною наукою.

**Стан дослідження.** Проблеми, що є важливими як у теоретичному, так і в практичному аспектах для осмислення проблематики дослідження розглядалися у працях таких вчених як В. Д. Гончаренко, О. Л. Копиленко, В. С. Кульчицький, М. М. Страхов, Г. В. Россіхіна, М. М. Шeverдін, О. Н. Ярмиш, та інших вчених, однак еволюція становлення поняття «податків» крізь призму політико-правової думки належить до малодосліджених тем, що пов'язано й з відсутністю будь-якого доктринального дослідження.

Внаслідок чого, метою даної статі є дослідження еволюції становлення та трансформації поняття «податків» крізь призму політико-правової думки з позицій історико-правового підходу.

**Виклад основного матеріалу.** В концепції активного розвитку філософсько-доктринальних цивілізацій вчені досить по-різному трактували визначення поняття «податки», констатуючи їх важливе значення у наукових працях не лише філософів, але й економістів, правників, громадських та держаних діячів.

Давньокитайський філософ Сюнь Цзи зазначав, що стягнення непомірних податків – це шлях, який може призвести до розкрадання, збагачення ворогів і як наслідок загибелі держави [1, с. 24]. Відомий теолог Фома Аквінський стверджував, що податки – це дозволений спосіб грабежу, який можна здійснювати «без гріха» [2, с. 75]. А, на думку Ф. Бекона сутність податків зводиться до того, що вони стягуються із населення за його згодою, а тому вказував у своїй науковій праці «Досвід чи настанови моральні і політичні» (1625 року), що мова йде не стільки про гаманці населення, а про його серцевину, адже податки,

які стягуються із людей за їх згоди чи за її відсутності можуть бути однаковими для їх гаманців, але суттєво різнитися за ступенем впливу на їх моральний дух [3, с. 11-12].

У своїй науковій праці «Про державу» Томас Гоббс міркував, що задля вирішення проблеми справедливості доцільно визначити рівномірне оподаткування, однаковість якого залежить не від рівності всього наявного багатства, а від рівності боргу кожної людини перед державою за свій захист. Слід вважати недостатніми ті випадки, коли людина працює лише задля свого існування, вона повинна й докладати зусиль задля забезпечення своєї безпеки з боку держави [4, с. 15-16].

На виняткову значенні податків для держави наголошував К. Маркс, який ототожнював податки із невід'ємними постулатами на рівні із власністю, сім'єю, порядком та релігією. Саме в податках знаходить своє відображення економічне вираження існування держави [5, с. 308].

Подальші змістовні теоретико-методологічні напрацювання наукового обґрунтування правової природи податків датуються вже XIX століттям. Перші спроби здійснення ґрунтового теоретичного дослідження взаємодії економіки і права були зроблені в кінці XIX століття представниками історичної школи (Німеччина), а на початку XX століття – представниками інституціоналізму (США, Франція). При цьому слід зазначити, що взаємодія, головним чином, досліджується представниками «економічного» інституціоналізму (США). Теоретики права в значно меншій мірі досліджують загальнотеоретичні аспекти функціонування суспільного механізму взаємодії права та економіки. В даний час можна акцентувати увагу лише на теоретичних розробках француза Моріса Оріу, який заклав основи теоретико-правового дослідження інституціональних відносин.

Представники інституціоналізму, а згодом і неоінституціоналізму проводять в даний час продуктивні дослідження взаємодії економічної і позаекономічних (політичної, соціальної, правової та ін.) сфер суспільної практики. Один з основоположників неоінституціоналізму є лауреат Нобелівської премії 1991 року з економіки Р. Коуз, який вказував на те, що взаємини між економічною та правовими системами надзвичайно складні, зміна закону впливає на економіку, і багато наслідків таких змін не підлягають прямому досягненню, адже вони й складають саму суть економічної політики) [6, с. 32].

Інституціоналізм як напрямок економічної думки виник на рубежі XIX і XX ст. в США, в період вступу американського капіталізму в стадію імперіалізму. Найбільшого поширення набув уже в 20-ті роки XX століття. Представниками раннього інституціоналізму, крім його творця Т. Веблена, були американські економісти У. Мітчелл,

Дж. Коммонс, А. Берлі, Е. Богарт, У. Гамільтон, Г. Мінз, які представили комплексний аналіз взаємозумовленості економічних і правових аспектів господарювання. Це, з одного боку, обумовлено тим, що однією з методологічних і теоретичних специфічних рис інституціоналізму є нерозривність економічного і правового аналізу. З іншого інституціоналізм в своїх дослідженнях намагається уникнути зайвої формалізації та абстрактності і вивчати реальні форми господарського життя. Розроблені в рамках інституціоналістських концепцій теоретичні та методологічні положення дозволяють отримати чіткі уявлення про механізм взаємозв'язку права і економіки, визначити його основні елементи та усвідомити логіку їх взаємообумовленості. Розкриття механізму цього взаємозв'язку має сприяти більш глибокому розумінню особливостей впливу, з одного боку, економіки на формування правових форм і засобів регламентації господарської практики і, з іншого – права на здійснення економічної діяльності та її результативність. Звісно ж, що в рамках інституціональної теорії можна виділити ряд основних елементів, що утворюють зміст механізму взаємодії економіки і права [7, с. 10-11].

Інституціоналістські концепції дозволяють виявити і пізнати дуалізм податкових категорій, виявляти існуючі протиріччя між об'єктивним початком і тими суб'єктивними формами; на базі яких згодом розробляються основи податкового законодавства держави. Поняття «дуалізму податку» висловлює, з одного боку, якісне призначення податку як добровільної жертви з боку кожного на користь всіх, а з іншого боку, свідчить про його кількісну визначеність на практиці: в якій формі, коли і скільки від кожного.

Методологія оподаткування – це теоретичне, науково-практичне і концептуально-правове осмислення поняття «податок», а саме – одночасне дослідження феномену «дуалізм податку» і виведення конкретно-формалізованого змісту системи правових взаємовідносин платників податків з державно-владним апаратом управління суспільним розвитком [8, с. 17].

Зв'язок же історичних епох встановлюється не лише через розрізнені, коли-небудь існуючі податкові форми, а виходячи з об'єктивної, сутнісної змістовності явища «податок» в усі часи та епохи. Перш за все з фізіологічної неоднорідності суспільства, яке породжує різну здатність до самозабезпечення, а згодом й майнову нерівність суспільства, яке дозволяє забезпечити розуміння історичного сенсу об'єктивної даності податку.

У історичному та філософському сенсі поняття «податок» більш давнє, ніж поняття «державна». З формуванням перших державних утворень податкові форми з розрізнених і випадкових стали поступово трансформуватися в системоутворюючі

елементи, адекватні потребам тієї чи іншої влади. З цього випливає, що держава породило системне утворення – податкову систему.

Важливим теоретико-практичним питанням є ієрархія субстанціональної категоріальності податкових понять, які модифікуються від внутрішніх якостей категорії «податки». Залежно від глибини теоретичного осмислення категоріальних властивостей, всі податкові категорії необхідно вивчати, слідуючи по ланцюжку їх ієрархічної підпорядкованості умовно об'єднаної у такі підходи та концепції як:

1. Філософська категорія (як добровільне жертвування коштів кожного на благо всього суспільства, особливо для соціально нужденних). Глибокий філософський зміст податкових категорій озвучує, перш за все, те, що наукова теорія, яка створює для практики особливі функціонально-правові засади становлення і розвитку податкової системи держави. Сенс цих принципів в тому, щоб система функціональних податкових форм реалізувала сутнісний потенціал тієї чи іншої категорії. Функціонування цієї системи відображає якість методів її взаємодії із зовнішнім середовищем, а також способів управління цим процесом. Механізм реалізації цих принципів має бути налаштований на досягнення головної мети – податки повинні служити на благо суспільного прогресу, не сприяти збагаченню одних за рахунок зубожіння інших, а отже, не породжувати соціальних протиріч.

У наукових працях представників даної концепції таких як У. Петті, А. Сміт, Д. Рікардо, простежується важливість наукового обґрунтування поняття «податки», які в тій чи іншій інтерпретації розглядаються як добровільний внесок на благо розвитку нації.

2. Економіко-вартісна категорія (як сукупний компонент економічних процесів і метод балансування різних економічних і фінансових інтересів власників). Відомо, що в економіко-вартісних категоріях, що виникли внаслідок проникнення економічних процесів у суспільне та державне життя, зосереджується весь сенс осмисленого. На основі таких законів економічної логіки формуються наукові концепції, а потім, виходячи з них, конструюються механізми практичного управління даними процесами або явищами. Процес пізнання суті економічних явищ, нескінченний в силу крайньої мобільності і динамічності економіки. Тому нескінченний і шлях наукового осмислення призначення економіко-вартісних категорій, пошуку форм практичного втілення їх змісту в механізми управління тими чи іншими процесами,

Успіх практичних дій визначається тим, наскільки точно вибрані вченими і законодавцями форми спроможні реалізовувати позитивний

(стратегічний і функціональний) потенціал категорії, з одного боку, а з іншого – наскільки повно конкретно соціально-економічне середовище здатне сприйняти ці форми і приписувати їм державними законами норми функціональної дії. Це положення є важливим тому, що воно зобов'язує законодавців будувати податкову систему держави пропорційно економічному потенціалу платників, їх платоспроможності, направляти державні витрати виключно в суспільно значущі сфери споживання.

3. Фінансово-перерозподільна категорія (елемент перерозподілу валового внутрішнього продукту між суб'єктами сфер «бізнес» і «бюджет»). Дана категоріальна властивість оподаткування являє для фінансової науки особливий предмет і об'єкт вивчення. З осягнення сенсу множинних і багатофакторних ціннісно-вартісних процесів розподілу і перерозподілу грошової форми вартості формуються певні висновки про суспільне призначення і роль податкових методів наповнення скарбниці з одночасним балансуванням різних економіко-фінансових інтересів власників [8, с. 22–23].

4. Правова категорія (придбання податками політичного, економічного статусу, демократичні процедури формування податкового середовища, методи вирішення майнових протиріч учасників податкових дій). У цій якості інтегроване поняття «податки» усвідомлюється як багатофункціональний процес правової формалізації системи відносин: «держава – платники податків», легітимізації конкретних податкових форм (видів податків) і встановлення методів управління ними. Наукова думка породжує категорію з погляду реальності не тільки з метою їх наукового пізнання, але, перш за все, для правової формалізації та управління властивостями пізнаного явища.

Продуктивність системи управління будь-яким з об'єктивних процесів або явищ визначається тим, наскільки вірним виявився шлях їх пізнання і адекватно сконструйовані всі їх форми організації, властивості і зв'язку. Послідовне і неухильне виведення формалізованого процесу на якісно вищий рівень організації свідчить про правильність зробленого вибору, а також про створення умов для легітимізації якісно-нових форм, набуття ними значення юридичних норм [9, с. 23].

5. Фіскальна категорія – кількісна оцінка грошового потоку зі сфери «бізнес» в сферу «бюджет», а також порівняння даної величини з бюджетно-видатковими потребами. Отримані результати становлять основу розрахунку інших, неподаткових джерел наповнення скарбниці держави.

Послідовність пізнання податкових категорій з позицій наближення та визначення від теорії до практики можна звести до трьох основних ме-

таморфоз: історико-філософського пізнання податкових понять; ідентифікація та їх визначення як складових елементів економіко-вартісних засобів та процесів розподілу фінансових ресурсів; систематизація в якості конкретних легітимних податкових форм і системи правових дій, що забезпечують паритет економіко-фінансових інтересів суб'єктів сфер «бізнес» і «бюджет». Структурування сукупності податкових правовідносин, встановлення чітких правил і меж податкових правовідносин формують податкове середовище стосовно конкретного простору і часу. А отже, важливого значення набуває врахування специфіки історичного етапу розвитку економіки і права, яка визначається принципами, цілями і способами реалізації державно-владних повноважень, що формують в остаточному підсумку стан податкового середовища.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що еволюція становлення поняття «податків» у системі політико-правової думки може знаходити своє відображення крізь досить неоднозначні концепції та підходи, які суттєво відрізняються своїм змістовним наповненням. Розглядаючи податки як філософську категорію доцільно враховувати об'єктивну необхідність узагальнення частини створюваної вартості на потреби суспільства. Крізь призму економіко-правової категорії – це правовий регламент руху грошових коштів із сфери господарювання та підприємництва в бюджетну сферу з метою створення та формування збалансованого державного бюджету. Податковий механізм можна визначити й як сукупність принципів та методів реалізації податкових зобов'язань.

### Література

1. Попов П. С. Изречения Конфуция учеников его и других лиц : перевод с китайского с примечаниями. Санкт-Петербург : Первая Центральная «Восточная» электропечатня И. Бораганского, 1910. 130 с.
2. Боргош Ю. Фома Аквинский. Москва : «Мысль», 1975. 212 с.
3. Зуйков И. С., Зуйкова Л. В. Философские аспекты истории налогообложения. *Законодательство и экономика*. 2004. № 6. С. 11-16.
4. Томас Гоббс. Сочинения в 2 томах. Москва : «Мысль», 1991. Т. 2. 731 с.
5. К. Маркс, Ф. Энгельс. Собрание сочинений. Москва : Государственное издательство политической литературы, 1955. 638 с.
6. Коуз Р. Фирма, рынок и право. Москва : Новое издательство, 2007. 224 с.
7. Шубников Ю. Б. Предпринимательство в дореволюционной России: становление правового обеспечения. Санкт-Петербург, 2001. 363 с.
8. Чибинёв В. М. История налогов в России с IX по XXI вв. Санкт-Петербург, 2003. 265 с.
9. Чибинёв В. М. История налогов в России с IX по XXI вв.: монография. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2003. 480 с.

### Анотація

**Гуфман Г. Л. Еволюція становлення поняття «податків» у системі політико-правової думки.** – Стаття.

Наукова стаття присвячена дослідженню еволюції становлення поняття «податків» у системі політико-правової думки.

В статті акцентовано увагу на тому, що еволюція становлення відносин у сфері оподаткування на українських територіях мають досить значну історію, але в умовах реформування та вдосконалення податкової системи України актуальним постає питання щодо історико-правового переосмислення базових теоретичних положень правового регулювання податкової сфери.

Визначено, що важливим теоретико-практичним питанням є ієрархія субстанціональної категоріальності податкових понять, які модифікуються від внутрішніх якостей категорії «податки». Залежно від глибини теоретичного осмислення категоріальних властивостей, всі податкові категорії необхідно вивчати, слідуючи по ланцюжку їх ієрархічної підпорядкованості умовно об'єднаної у різні підходи та концепції. Зокрема, розглядаючи податки як філософську категорію доцільно враховувати об'єктивну необхідність узагальнення частини створюваної вартості на потреби суспільства. Крізь призму економіко-правової категорії – це правовий регламент руху грошових коштів із сфери господарювання та підприємництва в бюджетну сферу з метою створення та формування збалансованого державного бюджету. Податковий механізм можна визначити й як сукупність принципів та методів реалізації податкових зобов'язань.

Розглядаючи сутнісні особливості визначення поняття «податки» крізь економіко-вартісну концепцію встановлено, що успіх практичних дій визначається тим, наскільки точно вибрані вченими і законодавцями форми спроможні реалізувати позитивний (стратегічний і функціональний) потенціал категорії, з одного боку, а з іншого – наскільки повно конкретне соціально-економічне середовище здатне сприйняти ці форми і приписувати їм державними законами норми функціональної дії. Це положення є важливим тому, що воно зобов'язує законодавців будувати податкову систему держави пропорційно економічному потенціалу платників, їх платоспроможності, направляти державні витрати виключно в суспільно значущі сфери споживання.

**Ключові слова:** податкова система, еволюція становлення податкової системи, політико-правова думка, оподаткування.

### Аннотація

**Гуфман Г. Л. Эволюция становления понятия «налогов» в системе политико-правовой мысли.** – Статья.

Научная статья посвящена исследованию эволюции становления понятия «налогов» в системе политико-правовой мысли.

В статье акцентировано внимание на том, что эволюция становления отношений в сфере налогообложения на украинских территориях имеют достаточно большую историю, но в условиях реформирования и совершенствования налоговой системы Украины актуальным становится вопрос о историко-правового переосмысления базовых теоретических положений правового регулирования налоговой сферы.

Определено, что важным теоретико-практическим вопросом является иерархия субстанциональной категоріальности налоговых понятий, модифицируются

от внутренних качеств категории «налоги». В зависимости от глубины теоретического осмысления категориальных свойств, все налоговые категории необходимо изучать, следуя по цепочке их иерархической подчиненности условно объединенной в резюмирующие подходы и концепции. В частности, рассматривая налоги как философскую категорию целесообразно учитывать объективную необходимость обобщения части создаваемой стоимости на нужды общества. Сквозь призму экономико-правовой категории это правовой регламент движения денежных средств из сферы хозяйствования и предпринимательства в бюджетную сферу с целью создания и формирования сбалансированного государственного бюджета. Налоговый механизм можно определить и как совокупность принципов и методов реализации налоговых обязательств.

Рассматривая сущностные особенности определения понятия «налоги» через экономико-стоимостную концепцию установлено, что успех практических действий определяется тем, насколько точно выбранные учеными и законодателями формы способны реализовывать положительный (стратегический и функциональный) потенциал категории, с одной стороны, а с другой, насколько полно конкретное социально-экономическую среду способно воспринять эти формы и приписываемые им государственными законами нормы функционального действия. Это положение является важным потому, что оно обязывает законодателей строить налоговую систему государства пропорционально экономическому потенциалу плательщиков, их платежеспособности, направлять государственные расходы исключительно в общественно значимые сферы потребления.

*Ключевые слова:* налоговая система, эволюция становления налоговой системы, политико-правовая мысль, налогообложения.

### Summary

**Guffman G. L. Evolution of the formation of the concept of “taxes” in the system of political and legal thought. – Article.**

The scientific article is devoted to an evolution research formation of a concept of “taxes” in the system of a political and legal thought.

In article the attention is focused that evolution of formation of the relations in the sphere of taxation in the Ukrainian territories have rather considerable history, but in the conditions of reforming and improvement of a tax system of Ukraine relevant the question on historical and legal reconsideration of basic theoretical provisions of legal regulation of the tax sphere appears.

It defined that an important practical question of the theorist is the hierarchy substantive tax concepts which are modified from internal qualities of category “taxes”. Depending on depth of theoretical judgment of categorical properties, all tax categories need to be studied, following on a chain of their hierarchical subordination it is conditional about approaches and concepts. In particular, considering taxes as philosophical category it is expedient to consider about a needing of generalization of a part of the created cost on requirement of society. Through a prism of economical and legal category it is legal regulations of cash flow from the sphere of managing and business to the budgetary sphere for the purpose of creation and formation of the balanced government budget. The tax mechanism can be defined and as set of the principles and implementation methods of tax craws.

Considering intrinsic features of definition, the concept «taxes» through economic cost concept is established that success of practical actions is defined by that, the forms how precisely chosen as scientists and legislators are capable to realize positive (strategic and functional) category potential, on the one hand, and with another how fully concrete the social and economic environment is capable to apprehend these forms and norms attributed to them by the state laws functional actions. This situation is important the fact that it obliges legislators to build the tax system of the state in proportion to the economic potential of payers, their solvency, to send the public expenditures only to socially significant spheres of consumption.

*Key words:* tax system, evolution of formation of a tax system, political and legal thought, taxation.

УДК 336.225(477)

**С. О. Дмитренко**  
*старший слідчий в особливо важливих справах*  
*Головного слідчого управління*  
*Генеральної прокуратури України*

### **ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ ТА ІНШІ СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ**

**Постановка проблеми.** Формування державного та місцевих бюджетів є запорукою виконання соціальних функцій держави та належного функціонування органів влади й установ, які фінансуються з державного бюджету. Саме тому правове регулювання діяльності Державної податкової служби України (далі – ДПС України) та інших суб'єктів забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування має визначальне значення для ефективного виконання поставлених завдань цими органами влади.

Взаємодія ДПС України з іншими органами влади у сфері оподаткування повинна сприяти виявленню та усуненню порушень податкового законодавства. Тому аналіз існуючих проблем взаємодії між вказаними органами державної влади та визначення шляхів її удосконалення є актуальним науковим питанням.

**Стан наукової розробки проблеми.** Проблеми правового регулювання діяльності ДПС України та інших органів влади, які забезпечують реалізацію правоохоронної функції держави у сфері оподаткування, неодноразово ставали предметом наукових досліджень. Зокрема, Ю. В. Гаруст досліджував компетенцію податкових органів щодо здійснення контролю за справлянням податків та інших обов'язкових платежів [1]. Сутність контрольних правовідносин щодо здійснення розрахункових операцій була предметом наукових розробок В. І. Стреляного [2]. Козіна А. А. вивчав законність та дисципліну у сфері оподаткування [3]. Організаційно-правові аспекти взаємодії податкової міліції з Інтерполом знайшли відображення у дослідженні В. А. Бабич та Є. К. Паніотова [4]. Наукова праця Л. О. Феценко присвячена координації в правоохоронній діяльності [5]. Особливої уваги заслуговують монографічне дослідження В. І. Теремецького, присвячене податковим правовідносинам в Україні [6]. Також привертає увагу науковий доробок вказаного автора, в якому він на підставі аналізу вітчизняного законодавства спромігся виявити всіх можливих учасників податкових правовідносин, проаналізувати їх правовий статус та роль яку вони відіграють у податковій системі України [7].

Водночас аналіз наукових здобутків дослідників, а також національного законодавства з ок-

ресленої проблематики вказують на необхідність подальших наукових розвідок у означеному напрямі з метою з'ясування проблем взаємодії ДПС України з іншими суб'єктами забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування. З окресленої мети впливає основне завдання статті – сформулювати поняття взаємодії різних органів влади у сфері оподаткування, з'ясувати напрями взаємодії між різними органами влади та визначення проблеми такої взаємодії.

**Виклад основного матеріалу.** В процесі забезпечення реалізації податкової функції держави органи ДПС України, національної поліції та інші органи влади взаємодіють з метою контролю за дотриманням законодавства у сфері оподаткування. Ю. В. Гаруст визначає взаємодію під час здійснення податкового контролю як стан взаємозв'язків між його суб'єктами, при якому вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності з метою ефективного виконання як загальних, так і спеціальних завдань щодо здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів обов'язкових платежів, запобігання злочинам та іншим правопорушенням, віднесеним законом до їх компетенції [1, с. 258]. В. І. Стреляний пропонує визначення взаємодії органів внутрішніх справ з податковою службою при здійсненні контролю за додержанням порядку проведення готівкових розрахункових операцій. Така взаємодія, на думку вченого, становить узгоджену за часом, місцем, способом, цілями спільну діяльність, спрямовану на вирішення завдань держави у сфері контролю за готівковим обігом. Найбільш поширеними формами взаємодії є інформаційне співробітництво, спільне проведення контрольних заходів та розробка нормативно-правових актів [2, с. 165]. Така взаємодія ґрунтується на нормах адміністративного, податкового, бюджетного та митного законодавства.

Законодавство передбачає обов'язки органів влади щодо обміну інформацією у сфері оподаткування. Згідно з п. 3, п. 21, п. 24, ч. 1 ст. 20 Податкового кодексу України (далі – ПК України) працівники органів ДПС України мають право отримувати безоплатно від державних органів та



органів місцевого самоврядування інформацію, документи і матеріали, одержувати безоплатно від органів статистики дані, необхідні для використання у проведенні аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій усіх форм власності. Також працівники цієї служби мають право отримувати безоплатно від органів, що забезпечують ведення відповідних державних реєстрів (кадастрів), інформацію, необхідну для здійснення повноважень контролюючих органів щодо забезпечення погашення податкового боргу платника податків, користуватися інформаційними базами даних державних органів [8]. Наведені повноваження спрямовані на забезпечення отримання органами ДПС України необхідної для роботи інформації від інших органів влади.

Водночас існують обов'язки ДПС України, які передбачають надання інформації вказаним органом влади іншим суб'єктам реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування. Так, згідно з підп. 20.1.23 п. 20.1 ст. 20 ПК України органи ДПС України зобов'язані надавати відповідно до закону інформацію з Державного реєстру фізичних осіб-платників податків та Державного реєстру страхувальників органам державної влади, Пенсійному фонду України та органам фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування [8]. Ця інформація повинна допомогти у роботі вказаних органів влади з контролю за сплатою єдиного соціального внеску.

А. А. Козіна відзначає, що органи фінансового контролю повинні між собою тісно взаємодіяти. Така взаємодія надає змогу охопити контрольними заходами всі підконтрольні об'єкти, отримувати найбільш повну інформацію про підконтрольний об'єкт, про всі сфери його діяльності, допоможе виявити недоліки, які існують, та сформулювати відповідні пропозиції щодо їх усунення, що сприятиме подальшій ефективній діяльності цього об'єкта. Така взаємодія, на погляд науковця, реалізується за трьома напрямками: 1) проведення превентивної роботи, тобто профілактичних заходів, спрямованих на попередження податкових правопорушень; 2) виявлення і припинення правопорушень у сфері податкового законодавства; 3) забезпечення відшкодування матеріальної шкоди державі шляхом стягнення податкової недоїмки, а також передбачених законодавством сум штрафних санкцій [3, с. 147]. Погоджуючись із висловленою дослідником позицією щодо визначення трьох напрямів взаємодії між органами фінансового контролю, відзначимо, що наступним напрямом взаємодії може бути контроль за сплатою податків і зборів до державного та місцевих бюджетів.

Органи податкової міліції в процесі здійснення власних повноважень взаємодіють з органами національної поліції. Зокрема, згідно з підп. 6 п. 1 ст. 350 ПК України органи податкової мілі-

ції у разі виявлення фактів, що свідчать про організовану злочинну діяльність, або дій, що створюють умови для такої діяльності, направляють матеріали з цих питань відповідним спеціальним органам по боротьбі з організованою злочинністю. Відповідно до підп. 7 п. 1 ст. 350 ПК України органи податкової міліції передають відповідним правоохоронним органам матеріали за фактами правопорушень, за які законом передбачено кримінальну відповідальність, якщо їх розслідування не належить до компетенції податкової міліції [8]. У ч. 3 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) встановлений перелік злочинів, розслідування яких є підслідністю органів податкової міліції [9]. У разі виявлення під час здійснення оперативно-розшукових заходів або слідчих дій ознак іншого злочину, ніж передбаченого ч. 3 ст. 216 КПК України, працівники податкової міліції зобов'язані передати розслідування цього злочину працівникам національної поліції.

Повноваження Національної поліції також передбачають здійснення взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування. Як передбачено у п. 4 ч. 2 ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію» поліція здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України [10]. Згідно з п. 5 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, зобов'язані здійснювати взаємодію між собою та іншими правоохоронними органами, в тому числі відповідними органами іноземних держав та міжнародних антитерористичних організацій, з метою швидкого і повного попередження, виявлення та припинення кримінальних правопорушень [11]. Отже, нормативно-правові акти встановлюють обов'язок підрозділів поліції щодо взаємодії з іншими правоохоронними органами держави.

Державна податкова служба може передати до Національної поліції матеріали для реєстрації кримінального провадження, отримані під час здійснення заходів податкового контролю. Згідно з ч. 1 ст. 214 КПК України, слідчий, дізнавач, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань [9]. Отже, інформація ДПС України про порушення податкового законодавства може стати підставою для здійснення досудового розслідування та реєстрації кримінального провадження.

В. А. Бабич зазначає, що виконання покладених на податкову міліцію завдань змушує контактувати з низкою інших органів та організацій, які, зі свого боку, тією чи іншою мірою стосуються сфери економічної діяльності держави взагалі та сплати податків зокрема. Найбільш тісні контакти податкова міліція має з Міністерством внутрішніх справ, Генеральною Прокуратурою, Державним комітетом у справах охорони державного кордону та Державною митною службою [4, с. 167]. Це достатньо широке коло суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування.

Л. О. Феценко визначає взаємодію правоохоронних органів з ДПС України як спільну узгоджену діяльність, яка базується на об'єктивно існуючих необхідних взаємних зв'язках між ними та спрямована переважно на захист прав і свобод людини і громадянина та економічних інтересів держави. Взаємодія цих органів є однією з форм реалізації їх повноважень з організаційного забезпечення правоохоронної діяльності та має функціональний характер, оскільки здійснюється на рівні функцій сторін, які співпрацюють [5, с. 104].

Вчена відзначає, що для взаємодії правоохоронних органів з ДПС України визначальними характеристиками є: спільна мета, узгодженість за будь-яким компонентом діяльності, наявність адміністративно-правового регулювання, спрямованість на захист прав і свобод людини і громадянина та економічних інтересів держави, наявність спільного об'єкта, яким є реальний стан дотримання законів. Взаємодія правоохоронних органів з ДПС України здійснюється переважно в рамках адміністративно-правових інститутів і регулюється нормами адміністративного права [5, с. 105].

У забезпеченні виконання податкового законодавства важливу роль відіграє взаємодія Державної податкової та Державної казначейської служб. Порядок взаємодії органів Державної казначейської служби України та органів ДПС України в процесі виконання державного та місцевих бюджетів за доходами та іншими надходженнями затверджено наказом Міністерства фінансів України від 18.07.2016 року (далі – Порядок). Згідно з п. 1 Порядку він регламентує взаємовідносини органів Державної казначейської служби України та органів ДПС України у процесі виконання державного та місцевих бюджетів за доходами та іншими надходженнями з метою забезпечення повноти надходжень до бюджетів та здійснення органами Казначейства та податкової служби в межах повноважень контролю за надходженнями до бюджетів податків і зборів та інших платежів [12]. Отже, ця взаємодія спрямована на забезпечення виконання податкового законодавства під час формування місцевих бюджетів.

Для здійснення контролю за надходженням коштів до Пенсійного фонду України необхідна взаємодія податкових органів з органами пенсійного фонду України. Зокрема, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 12-1 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – Закон № 2464–VI) Пенсійний фонд України спільно з органами доходів і зборів здійснює контроль за достовірністю відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Як встановлено у п. 2 ч. 1 ст. 13-1 Закону № 2464–VI Пенсійний фонд та його територіальні органи мають право брати участь у планових перевірках, які проводяться органами доходів і зборів, для перевірки достовірності відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб. Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 14 Закону № 2464–VI податкові органи зобов'язані надавати Пенсійному фонду на безоплатній основі інформацію з реєстру страхувальників [13]. Отже, взаємодія органів Пенсійного фонду України з податковими органами спрямована на забезпечення контролю за сплатою платниками податків єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування до Пенсійного фонду України.

Важливим напрямом забезпечення дотримання податкового законодавства є взаємодія митних і правоохоронних органів з питань оподаткування товарів, які ввозяться фізичними та юридичними особами на митну територію України. Відповідно до п. 15 ч. 2 ст. 544 Митного кодексу України (далі – МК України) завданням митних органів є здійснення обміну документами та інформацією з іншими державними органами України. Згідно з ч. 1–3 ст. 558 МК України органи доходів і зборів при виконанні покладених на них завдань взаємодіють з правоохоронними органами в порядку, встановленому законодавством. У разі виявлення під час здійснення митного контролю та інших заходів, що здійснюються органами доходів і зборів відповідно до МК Кодексу та інших актів законодавства України, ознак правопорушень, розслідування яких не належить до повноважень органів доходів і зборів, органи доходів і зборів повідомляють про це відповідні правоохоронні органи. Правоохоронні органи повідомляють органи доходів і зборів про виявлені ними порушення митних правил або контрабанду [14]. Таким чином, наступним напрямом забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування є взаємодія правоохоронних і митних органів під час переміщення товарів через митний кордон України.

Протидія та запобігання легалізації грошових коштів, отриманих злочинним шляхом, ґрунтується на співпраці між ДПС України та Державною службою фінансового моніторингу. Така співпраця є необхідною, адже грошові кошти,

отримані в результаті ухилення від сплати податків, необхідно легалізувати для їх використання у підприємстві. Згідно з п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» завданням Державної служби фінансового моніторингу є налагодження співпраці, взаємодії та інформаційного обміну з державними органами, Національним банком України, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [15]. Відповідно до пп. 13 п. 4 Положення про Державну службу фінансового моніторингу України ця служба забезпечує координацію діяльності державних органів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [16]. Отже, співпраця вказаних органів влади є необхідною умовою боротьби з ухилення від сплати податків.

Для виконання завдань і функцій податкової міліції важливого значення набуває взаємодія з органами прикордонної служби. Інструкцію про порядок взаємодії Державної прикордонної служби України і податкової міліції Державної податкової адміністрації України затверджено наказом даних органів влади від 13.02.2004 року (далі – Інструкція). Згідно з п. 1.2. Інструкції метою взаємодії є запобігання злочинам та іншим правопорушенням чинного законодавства з прикордонних і податкових питань, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення, виявлення та запобігання фактам ухилення від сплати податків та інших обов'язкових платежів під час переміщення і реалізації товарів в Україні. Як передбачено у пп. 2.1–2.7 Інструкції формами взаємодії є проведення спільних операцій в контрольованих прикордонних районах, створення спільних груп для відпрацювання конкретних фактів, пов'язаних з незаконним обігом товарів, спільне розташування прикордонних нарядів та нарядів від підрозділів податкової міліції в контрольованих прикордонних районах та інші [17]. Таким чином, взаємодія органів податкової міліції із органами Державної прикордонної служби спрямована на розкриття, припинення і розслідування правопорушень податкового законодавства та правил перетину державного кордону України.

**Висновки.** Отже, можна визначити такі напрями взаємодії між суб'єктами забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування:

1. Отримання органами ДПС України інформації від інших органів державної влади та місцевого самоврядування, необхідної для виконання ними повноважень з контролю за сплатою податків.

2. Взаємодія органів ДПС України та податкової міліції з органами національної поліції з питань виявлення, розкриття і розслідування порушень податкового законодавства.

3. Взаємодія Державної казначейської служби України та ДПС України у процесі контролю за надходженням коштів від податків і зборів до державного та місцевих бюджетів.

4. Взаємодія ДПС України з органами Пенсійного фонду з питань надходження коштів від єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування до Пенсійного фонду України.

5. Взаємодія митних і правоохоронних органів з питань оподаткування товарів, які ввозяться фізичними та юридичними особами на митну територію України.

6. Взаємодія органів податкової міліції з органами Державної прикордонної служби для розкриття, припинення і розслідування правопорушень чинного законодавства з прикордонних і податкових питань.

7. Взаємодія органів ДПС України з державною службою фінансового моніторингу.

Вивчення наукових праць та положень чинних нормативно-правових актів дозволило зробити висновок про наявність таких проблем у правовому регулюванні взаємодії суб'єктів забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування:

1. Відсутність нормативно-правових актів, які б встановлювали форму звернення одного органу влади до іншого щодо взаємодії з питань оподаткування.

2. Відсутність строків розгляду звернення одного органу влади до іншого в процесі реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування.

3. Відсутність засобів контролю та заходів відповідальності за відмову у розгляді звернень іншого органу влади, порушення строків розгляду такого звернення.

Вказані недоліки можуть бути усунуті шляхом прийняття відповідних підзаконних актів або закріплення певних норм у законодавчих актах. Зокрема, окремої Інструкції про порядок взаємодії правоохоронних та інших органів влади у сфері оподаткування. Така інструкція могла б передбачати форму запиту на отримання певної інформації в іншому органі влади та встановлення строку його розгляду. Виходячи з наведеного, слід зауважити, що подальше вивчення системи нормативно-правових актів в контексті правового регулювання взаємодії суб'єктів забезпечення реалізації правоохоронної

функції держави у сфері оподаткування є перспективним напрямом дослідження, оскільки дозволить вдосконалити нормативно-правові засади взаємодії суб'єктів забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування.

### Література

1. Гаруст Ю. В. Компетенція податкових органів щодо здійснення контролю за справлянням податків та інших обов'язкових платежів. *Вісник Національного університету внутрішніх справ, Харків*. 2004. Вип. 28. С. 254–259.
2. Стреляний В. І. Сутність контрольних правовідносин щодо здійснення розрахункових операцій. *Право і безпека*. 2009. № 4 (31). С. 162–166.
3. Козіна А. А. Законність та дисципліна у сфері оподаткування. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. С. 144–148.
4. Бабич В. А., Паніогов Є. К. Організаційно-правові аспекти взаємодії податкової міліції з Інтерполом. *Збірник наукових праць Академії ДПС України*. 2004. № 1 (23). С. 163–168.
5. Фещенко Л. О. Координація в правоохоронній діяльності: теоретичний аспект. *Часопис Київського університету права*. 2005. № 2. С. 100–105.
6. Теремецький В. І. Податкові правовідносини в Україні: монографія. Харків: Діса плюс, 2012. 648 с.
7. Теремецький В. І. Класифікація суб'єктів податкових правовідносин. *Форум права*. 2011. № 4. С. 741–748. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11tvicpp.pdf>
8. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
9. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
10. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
11. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 року № 2135-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>
12. Порядок взаємодії органів Державної казначейської служби України та органів Державної податкової служби України в процесі виконання державного та місцевих бюджетів за доходами та іншими надходженнями: Наказ Міністерства фінансів України від 18.07.2016 № 621 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1115-16#Text>
13. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>
14. Митний кодекс України: Закон України від 03.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>
15. Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>
16. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 року № 537. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-p#Text>

17. Інструкція про порядок взаємодії Державної прикордонної служби України і податкової міліції Державної податкової адміністрації України: Наказ Державної прикордонної служби України і Державної податкової адміністрації України від 13.02.2004 № 149/74. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0789-04#Text>

### Анотація

**Дмитренко С. О. Державна податкова служба України та інші суб'єкти забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування: проблеми взаємодії.** – Стаття.

Стаття присвячена проблемам правового регулювання взаємодії Державної податкової служби України з іншими органами влади у сфері оподаткування. Наведено авторське визначення взаємодії органів внутрішніх справ із податковою службою. Встановлені напрями взаємодії між суб'єктами забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування. Визначено обов'язки органів влади відносно обміну інформацією та проведення спільних заходів, спрямованих на здійснення контролю за дотриманням законності в сфері оподаткування.

**Ключові слова:** податкова служба, взаємодія, оподаткування, правове регулювання.

### Аннотация

**Дмитренко С. О. Государственная налоговая служба Украины и другие субъекты обеспечения реализации правоохранительной функции государства в сфере налогообложения: проблемы взаимодействия.** – Статья.

Статья посвящена проблемам правового регулирования взаимодействия Государственной налоговой службы Украины с другими органами власти в сфере налогообложения. Сформулировано авторское определение взаимодействия органов внутренних дел с налоговой службой. Установлены направления взаимодействия между субъектами обеспечения реализации правоохранительной функции государства в сфере налогообложения. Определены обязанности органов власти относительно обмена информацией и проведения совместных мероприятий, направленных на осуществление контроля за соблюдением законности в сфере налогообложения.

**Ключевые слова:** налоговая служба, взаимодействие, налогообложение, правовое регулирование.

### Summary

**Dmitrenko S. O. State tax service of Ukraine and other subjects of ensuring the implementation of the law enforcement function of the country in the field of taxation: problems of interaction.** – Article.

The article is focused on the problems of legal regulation of interaction between the State Tax Service of Ukraine and other state authorities in the field of taxation. The author has provided own definition of the interaction of internal affairs agencies with the tax service. The areas of the interaction between the subjects of ensuring the implementation of the law enforcement function of the country in the field of taxation have been established. The author has defined responsibilities of state authorities regarding the exchange of information and conduction of joint activities aimed at monitoring the compliance with the law in the field of taxation.

**Key words:** tax service, interaction, taxation, legal regulation.

УДК 342.95.071(477)

**Я. В. Журавель**  
кандидат юридичних наук,  
декан юридичного факультету права Академії праці,  
соціальних відносин і туризму

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ІЗ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Належне здійснення правового регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є запорукою забезпечення сталого економічного розвитку окремих громад та країни загалом. Взаємодія органів влади та місцевого самоврядування може бути одним із засобів захисту прав та свобод людини і громадянина, забезпечення реалізації законних інтересів людини в процесі трудової або підприємницької діяльності. Саме дослідження здійснення правового регулювання взаємодії цих органів є актуальною проблемою для вдосконалення державного управління в окремих територіальних громадах.

**Стан наукової розробки проблеми.** Проблеми взаємодії органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування неодноразово ставали предметом наукових досліджень окремих дослідників. Зокрема, у працях І. І. Литвина розглядається законодавче врегулювання питань взаємовідносин місцевих органів влади й управління, а також характер (види) взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [1; 2]. О. М. Алтуніна присвятила своє наукове дослідження з'ясуванню сутності делегованих функцій і повноважень органів місцевого самоврядування [3]. Т. О. Карабін приділив увагу питанню правового розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [4]. Ю. В. Мельник свої наукові пошуки присвятив визначенню системи місцевих органів виконавчої влади в структурі державних органів [5]. В. І. Теремецький проаналізував повноваження органів місцевого самоврядування України в сфері податкових правовідносин та адміністративно-правове підґрунтя діяльності органів самоврядування як суб'єктів оподаткування [6]. Наукові здобутки вказаних вчених та чинні нормативно-правові акти стали основою для дослідження окресленої проблематики та формулювання пропозицій і висновків, спрямованих на вдосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування.

**Метою** статті є дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування. **Завданням** статті – встановити

правову основу для взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування та визначити способи такої взаємодії.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування здійснюється на підставі Конституції України, Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (далі – Закон № 586-XIV), Закону України «Про органи місцевого самоврядування» (далі – Закон № 280/97-ВР). Відповідно до ч. 1 ст. 118 Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Згідно з п. 6 ч. 1 ст. 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують взаємодію із органами місцевого самоврядування. Як передбачено у ч. 1 ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. А відповідно до ч. 4 ст. 143 Конституції України органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади [7]. Отже, Конституція України є правовою основою для визначення напрямів взаємодії місцевих органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування у законодавчих актах.

І. І. Литвин основними принципами взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування називає: 1) диференціацію предметів відання залежно від юридично-правової природи цих органів і характеру об'єктів їхнього управління; 2) комбінованість предметів відання з метою здійснення ефективної управлінської діяльності; 3) фіксованість компетенційної самостійності шляхом законодавчого закріплення різних предметів відання; 4) узгоджену діяльність і взаємну підтримку; 5) принцип взаємного делегування повноважень; 6) можливість судового врегулювання суперечок та розбіжностей, що виникають у процесі взаємодії [1, с. 35]. Вказані принципи слід вважати загальними засадами взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

На думку Ю. В. Мельника, взаємодія між органами виконавчої влади і місцевого самоврядування повинна базуватися на відповідному розподілі повноважень. Зокрема, на місцевому рівні держава має забезпечувати: виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; дотримання законності та забезпечення правопорядку, додержання прав і свобод людини та громадянина; обороноздатність і національну безпеку України; здійснення управління об'єктами державної власності; проведення фінансової, цінової та податкової політики; реалізацію політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту; екологічну безпеку, охорону природи і природокористування. Всі інші функції по управлінню на місцевому рівні мають здійснювати виконавчі комітети відповідних місцевих рад [5, с. 75]. Розподіл повноважень між органами влади і місцевого самоврядування закріплений у нормативних актах. Делегування певної частини своїх повноважень є однією з форм взаємодії вказаних органів.

На підставі вивчення норм Закону № 586-XIV, Закону № 280/97-ВР та досліджень ряду науковців можна визначити такі способи взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

1. Виконання органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

Згідно з п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону № 280/97-ВР делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. У ст.ст. 27-35 та 38 Закону № 280/97-ВР закріплені делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних та міських рад [8]. Отже, перелічені у цих статтях повноваження були делеговані державою органам місцевого самоврядування.

О. М. Алтуніна наводить такі особливості делегування повноважень органам місцевого самоврядування: 1) використання делегованих повноважень має спрямовуватися на максимальну реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб певної територіальної громади, 2) делеговані повноваження надаються органам місцевого самоврядування законом, 3) шляхом делегування повноважень досягається присутність держави на місцевому рівні, 4) органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих функцій та повноважень виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади [3, с. 188]. Отже, можна стверджувати, що надання делегова-

них повноважень пов'язано з контролем за їх реалізацією з боку держави.

2. Виконання місцевими державними адміністраціями повноважень, делегованих місцевим самоврядуванням.

У ст. 44 Закону № 280/97-ВР закріплено перелік повноважень, які районні та обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям [8]. Відповідно до ст. 14 Закону № 586-XIV, місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами [9].

Т. О. Карабін зазначає, що розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування здійснюється на основі таких принципів: забезпечення верховенства права, раціонального поєднання державних, регіональних і місцевих інтересів, ефективності здійснення повноважень, економічно та соціально необхідного і достатнього рівня децентралізації в умовах унітарної держави, визначення меж делегування повноважень на засадах субсидіарності, раціонального поєднання галузевих та функціональних засад управління [4, с. 89]. Зазначені принципи покладені в основу адміністративно-правового регулювання розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

3. Заслуховування звітів представників органів влади на засіданні представницького органу.

Відповідно до п. 28 і 36 ч. 1 ст. 43 Закону № 280/97-ВР обласні і районні ради на своїх засіданнях заслуховування звіти посадових осіб місцевих державних адміністрацій про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджету, рішень ради із зазначених питань, а також про здійснення місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень. Також ради заслуховують інформацію прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території [8]. Відповідно до ч. 6 ст. 34 Закону № 586-XIV голови місцевих державних адміністрацій щорічно звітують перед відповідними радами з питань виконання бюджету, програм соціально-економічного та культурного розвитку територій і делегованих повноважень [9]. Отже, ці звіти є засобом контролю територіальної громади за діяльністю органів влади.

4. Внесення питань на розгляд представницького органу місцевої громади головою державної адміністрації.

Відповідно до ч. 4 і ч. 5 ст. 34 Закону № 586-XIV голови місцевих державних адміністрацій мають право вносити на розгляд відповідних рад питань, пов'язані з виконанням делегованих повно-

важень, та інші пропозиції. Вони мають право дорадчого голосу на засіданнях обласних рад. Голови районних державних адміністрацій мають право дорадчого голосу на засіданнях районних рад [9]. Отже, посадові особи місцевої адміністрації можуть виступити з ініціативою щодо розгляду певного питання на засіданні місцевої ради.

5. Спільне вирішення питань щодо управління майном та його форми власності.

Як передбачено у п. 1 ч. 1 ст. 19 Закону № 586-XIV місцева державна адміністрація здійснює на відповідній території управління об'єктами, що перебувають у державній власності та передані до сфери її управління, а також здійснює делеговані відповідною радою функції управління майном, що перебуває у спільній власності територіальних громад [9]. Згідно з п. 32 ч. 1 ст. 43 Закону № 280/97-ВР місцева рада надає згоду на передачу об'єктів з державної власності у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст та приймає рішення про передачу об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних, обласних рад, у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності [8]. Отже, під час вирішення проблем управління майном та його власності місцева державна адміністрація і місцева рада повинні взаємодіяти.

6. Участь у формуванні та витрачанні коштів місцевого бюджету.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 18 Закону № 586-XIV місцева державна адміністрація складає, схвалює і подає на розгляд ради прогноз відповідного бюджету, складає і подає на затвердження ради проект відповідного бюджету та забезпечує його виконання, звітує перед відповідною радою про його виконання [9]. Відповідно до ч. 1 ст. 62 Закону № 280/97-ВР держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком [8].

Як відомо, джерелами наповнення місцевих бюджетів є надходження від місцевих податків і зборів, перерахування частини загальнодержавних податків, зібраних на певній території, до місцевого бюджету та субвенції з державного до місцевого бюджетів. Отже, питання формування та витрачання місцевого бюджету повинні вирішуватися спільно органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

7. Можливість ініціювати питання про відставку або припинення повноважень органу виконавчої влади або місцевого самоврядування.

Відповідно до ч. 4 ст. 78 та ч. 9 ст. 79 Закону № 280/97-ВР питання про позачергові вибори сільського, селищного та міського голови, а також сільської, селищної, міської, районної

у місті, районної, обласної ради може порушуватися перед Верховною Радою України головою місцевої державної адміністрації. Згідно з п. 29 ч. 1 ст. 43 Закону № 280/97-ВР до компетенції районної та обласної ради належить прийняття рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації [8]. Як передбачено у п. 8 ч. 1 ст. 9 Закону № 586-XIV, якщо недовіра була висловлена двома третинами від складу відповідної ради, то таке рішення є підставою для припинення повноважень голови місцевої державної адміністрації Президентом України [9]. Отже, означені органи можуть впливати один на одного з питань відставки або проведення позачергових виборів.

8. Здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

У ст. 16 Закону № 586-XIV перелічені сфери діяльності, контроль за якими здійснює місцева державна адміністрація. Відповідно до п. 1 і 2 ч. 1 ст. 28 Закону № 586-XIV місцеві державні адміністрації мають право проводити перевірки стану додержання Конституції та законів України, інших актів законодавства органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення перевірок [9].

Як передбачено у ст. 20 Закону № 280/97-ВР, державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень [8].

І. І. Литвин наголошує, що сутність і призначення контролю за органами місцевого самоврядування полягає у спостереженні за їх роботою, одержанні об'єктивної й достовірної інформації про стан законності та дисципліни серед посадових осіб цих органів, вживанні заходів щодо запобігання та усунення порушень законності і дисципліни, виявленні причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм та вживанні заходів з притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законності й дисципліни [2, с. 12]. Отже, у своїй діяльності органи місцевого самоврядування підконтрольні місцевим державним адміністраціям. Утім такий контроль не повинен призводити до втручання у здійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень.

9. Участь представників органів державної виконавчої влади у засіданнях органів місцевого самоврядування і навпаки.

Як передбачено у ч. 2 і ч. 3 ст. 35 Закону № 586-XIV у разі розгляду місцевою державною

адміністрацією питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування. Представники цих органів та посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань місцевою державною адміністрацією, висловлювати зауваження і пропозиції. Голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів місцевої державної адміністрації або їх представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції [9]. Подібні засідання за участю представників органу влади або місцевого самоврядування можуть сприяти прийняттю ефективних управлінських рішень.

Аналізуючи проблеми взаємодії органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування, І. І. Литвин називає такі форми взаємодії: створення спеціальних органів на паритетних засадах для реалізації спільних програм, здійснення конкретних дій у певних сферах життєдіяльності території, проведення координаційних нарад за участю керівників і посадових осіб місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, проведення спільних заходів щодо комплексних питань, планування спільних дій з розподілом обов'язків між учасниками їхньої реалізації, проведення науково-практичних семінарів, конференцій з питань удосконалення координаційної взаємодії, прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації й головою обласного (районного) ради, складання аналітичних оглядів результатів спільної діяльності органів місцевого управління (самоврядування) з метою виявлення позитивного досвіду і його впровадження [1, с. 37].

Запропоновані у подальшому науковцем форми взаємодії можна об'єднати в такі способи взаємодії:

10. Проведення спільних засідань, конференцій або інших громадських заходів органами місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування.

11. Прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації й головою обласного (районного) ради.

**Висновки.** Взаємодію між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування можна визначити як спільну діяльність у межах встановленої законодавством компетенції з метою виконання покладених на них повноважень та здійснення контролю за дотриманням законності, прав і свобод людини і громадянина.

Правовою основою взаємодії між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є Конституція України, Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та

«Про органи місцевого самоврядування». Для вирішення індивідуальних проблем взаємодії між цими органами можуть прийматися відповідні підзаконні акти.

З урахуванням чинного законодавства та досліджень науковців можна виділити такі способи взаємодії між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування: виконання органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень, виконання місцевими державними адміністраціями повноважень, делегованих місцевим самоврядуванням, заслуховування звітів представників органів влади на засіданні представницького органу, внесення питань на розгляд представницького органу місцевої громади головою місцевої державної адміністрації, спільне вирішення питань щодо управління майном та його форми власності, участь у формуванні та витрачанні коштів місцевого бюджету, можливість ініціювати питання про відставку голови місцевої державної адміністрації або позачергові вибори місцевої ради, здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, участь представників органів державної виконавчої влади у засіданнях органів місцевого самоврядування і навпаки, прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації й головою обласного (районного) ради, проведення спільних засідань, конференцій або інших громадських заходів органами місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Перспективним напрямком подальших досліджень вбачається наукова розробка питань, спрямованих на вдосконалення правового регулювання та підвищення вимог до існуючої в Україні системи і структури органів виконавчої влади щодо вироблення дієвих механізмів управління розвитком територіальних громад.

### *Література*

1. Литвин І. І. Законодавче врегулювання питань взаємовідносин місцевих органів влади та управління. Вісник Запорізького юридичного інституту. 2007. № 1. С. 29–37.
2. Литвин І. І. Характер (види) взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Південноукраїнський правничий часопис. 2007. № 4. С. 9–12.
3. Алтуніна О. М. Делеговані функції і повноваження органів місцевого самоврядування: сутність, особливості та види. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2007. Вип. 37. С. 182–189.
4. Карабін Т. О. Правове розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Часопис Київського університету права. 2006. № 1. С. 85–90.
5. Мельник Ю. В. Місцеві органи виконавчої влади в системі державних органів. Юриспруденція: теорія і практика. 2006. Вип. 6(20). С. 71–75.



6. Теремецький В. І. Правовий вимір фіскальної функції органів місцевого самоврядування. Право і безпека. 2012. № 1 (43). С. 114–119.

7. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996 року. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

9. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

#### Анотація

**Журавель Я. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування в Україні. – Стаття.**

Стаття має оглядовий характер та присвячена адміністративно-правовому регулюванню взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування в Україні. Визначено поняття та способи взаємодії цих органів влади. Проаналізовано правову основу взаємодії між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а саме: Конституцію України, Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про органи місцевого самоврядування». З урахуванням чинного законодавства та досліджень науковців визначені способи взаємодії між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

*Ключові слова:* виконавча влада, місцеве самоврядування, державні адміністрації, адміністративно-правове регулювання, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, взаємодія.

#### Аннотация

**Журавель Я. В. Административно-правовое регулирование взаимодействия органов исполнительной власти с органами местного самоуправления в Украине. – Статья.**

Статья имеет обзорный характер и посвящена административно-правовому регулированию взаимо-

действия органов исполнительной власти с органами местного самоуправления в Украине. Определено понятие и способы взаимодействия этих органов власти. Проанализированы правовую основу взаимодействия между органами местной исполнительной власти и органами местного самоуправления, а именно: Конституция Украины, Законы Украины «О местных государственных администрациях» и «Об органах местного самоуправления». С учетом действующего законодательства и исследований ученых определены способы взаимодействия между органами местной исполнительной власти и органами местного самоуправления.

*Ключевые слова:* исполнительная власть, местное самоуправление, государственные администрации, административно-правовое регулирование, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, взаимодействие.

#### Summary

**Zhuravel' Ya. V. Administrative and legal regulation of interaction between executive and local self-government agencies in Ukraine. – Article.**

The article is of an overview nature and is focused on administrative and legal regulation of interaction between executive and local self-government agencies in Ukraine. The concepts and ways of interaction of these authorities have been determined. The legal basis of interaction between local executive and local self-government agencies has been analyzed, namely: the Constitution of Ukraine, the Laws of Ukraine “On Local State Administrations” and “On Local Self-Government Agencies”. The ways of interaction between local executive and local self-government agencies taking into account the current legislation and research of scholars have been distinguished.

*Key words:* executive power, local self-government, state administrations, administrative and legal regulation, executive agencies, local self-government agencies, interaction.

УДК 342.9(477)

**В. І. Келеберда**  
суддя Окружного адміністративного суду м. Києва

## ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ ЯК СТАДІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

**Актуальність теми.** Діяльність органів, покликаних стояти на сторожі принципів справедливості, верховенства права, свідчить про значний внесок в утвердження демократичних засад розвитку державності, пріоритету прав і свобод людини незалежної, самостійної держави. Інститут примусового виконання судових та інших рішень існує стільки, скільки існує інститут держави та державності. Однак лише в новітні історичні часи юридична практика іде шляхом формування в Україні спеціалізованої структури, яка здійснює виключно виконавче провадження. Виконанням рішення суду та інших юрисдикційних органів завершується процес захисту суб'єктивних майнових та особистих немайнових прав громадян та юридичних осіб шляхом їх фактичної реалізації у спосіб та порядок, визначений Конституцією та законами України [7, с. 182-185].

Для виконання завдань захисту прав громадян, юридичних осіб і держави, адміністративне судочинство покликано забезпечити, як правильний та своєчасний розгляд і вирішення підвладних йому справ, так і виконання постановлених щодо них рішень. Ця мета досягається за допомогою процесуального порядку їх примусової реалізації, яка становить самостійну і завершальну стадію адміністративного процесу – виконавче провадження. Виконанням усуваються порушення майнових і особистих немайнових прав шляхом застосування процесуальних засобів і способів примусу до осіб, які відмовилися добровільно виконати свої обов'язки [7, с. 182-185].

**Зв'язок теми із сучасними дослідженнями.** Стадії в адміністративному судочинстві України, в тому числі виконавче провадження, були предметом досліджень багатьох вчених, до числа яких належать: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Н. Бортник, М. Бояринцева, В. Галунько, С. Гнатюк, Н. Ільчишин, І. Качур, Т. Коломонець, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Корчинський, Д. Кузнецов, О. Кузьменко, В. Курило, К. Куркова, А. Манжула, Н. Писаренко, Л. Савченко, І. В. Шруб та інші. Проте, в умовах реформування адміністративно-процесуальних правовідносин, дослідження виконання судових рішень в адміністративних справах як стадії адміністративного судочинства України вимагає нового наукового погляду.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теоретико-правових засад адміністративного судочинства, норм діючого адміністративного процесуаль-

ного законодавства, а також сучасних поглядів вчених-правників, проаналізувати виконання судових рішень в адміністративних справах як стадію адміністративного судочинства України.

**Викладення основних положень.** Судове рішення, яке набрало законної сили, є обов'язковим для учасників справи, для їхніх правонаступників, а також для всіх органів, підприємств, установ та організацій, посадових чи службових осіб, інших фізичних осіб і підлягає виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності, – за її межами [4].

Визначення виконання судових рішень як завершальної стадії судового процесу відкриває можливість дослідження цієї процедури у її зв'язках з іншими стадіями судового адміністративного процесу, врахування специфіки останнього на стадії виконання, розробки цілісного уявлення про повноваження та процесуальні дії адміністративного суду на цій стадії [3, с. 248-260].

Академічний тлумачний словник української мови під поняттям «виконання» трактує здійснення чого-небудь, реалізацію завдання, наказу, задуму і т.ін., приведення в життя [1].

Е. Демський вважає, що виконання судових рішень – це сукупність взаємопов'язаних процесуальних дій суду, суб'єктів владних повноважень, їх посадових осіб, а також фізичних та юридичних осіб, спрямованих на реалізацію та забезпечення охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб та виконання обов'язків усіма учасниками адміністративного процесу [2, с. 406].

Згідно із Законом України «Про виконавче провадження» виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій визначених у Законі України «Про виконавче провадження» органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, Законом України «Про виконавче провадження», іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», а також рішеннями, які відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» підлягають примусовому виконанню [10].

Л. Талан вказує на складність, багатогранність змісту відносин, пов'язаних із захистом прав і охоронюваних законом інтересів громадян і організацій, та визначає, що норми, які регулюють це провадження є комплексним утворенням, серед яких існують: правовідносини щодо примусового виконання, у яких основним суб'єктом є державний виконавець; правовідносини, пов'язані із судовим контролем за діями щодо виконання судових рішень, у яких суб'єктом є суд; правовідносини за участю інших органів і організацій, що виконують правозастосовчі акти; правовідносини за участю вищестоящих посадових осіб державної виконавчої служби [11, с. 130-135].

Виконавче провадження, з позиції М. Марченко, це процесуальна форма, яка гарантує примусову реалізацію рішень суду й інших юрисдикційних органів, реалізацію підтвердження ними прав та обов'язків суб'єктів матеріальних правовідносин. Якість примусового виконання рішень висвітлює рівень дієвості механізму правового регулювання в країні, оскільки від неї безпосередньо залежить виховання громадян у дусі поваги до закону та юридична цінність самих державних рішень [6, с. 628].

З позиції Н. Я. Отчак, виконавче провадження – це вид державно-правового примусу, спрямований на організацію процесу з примусової реалізації рішень судів та інших органів (посадових осіб) у випадку невиконання їх фізичними та юридичними особами в добровільному порядку, він виступає завершальною стадією судового провадження як сукупність дій органів і посадових осіб, спрямованих на примусове виконання рішень судів та інших органів, які здійснюються на підставах, у межах повноважень та у спосіб, визначені законодавством України [9, с. 71].

Таким чином, виконання судових рішень в адміністративних справах як стадія адміністративного судочинства України спрямована на відновлення порушених або невизнаних прав, свобод та законних інтересів осіб через процедурне виконання судового рішення у порядку, визначеному законодавством, що носить примусовий, матеріальний та юрисдикційний характер.

Порядок виконання судових рішень в адміністративних справах визначений у Кодексі адміністративного судочинства України та Законі України «Про виконавче провадження». У разі необхідності спосіб, строки і порядок виконання можуть бути визначені у самому судовому рішенні. Так само на відповідних суб'єктів владних повноважень можуть бути покладені обов'язки щодо забезпечення виконання рішення. Судове рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання. Виконання судового рішення може бути зупинене у випадках, визначених Кодексом адміністратив-

ного судочинства України. Примусове виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку, встановленому законом. Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах, вирішує суддя адміністративного суду одноособово, якщо інше не встановлено Кодексом адміністративного судочинства України [4].

Виконавче провадження, як наголошує Н. Отчак, в адміністративному праві являє собою встановлений законом порядок, при якому примусово здійснюються права і обов'язки, підтвержені рішенням суду, органу, посадової особи. Важливу роль грає своєчасне і правильне виконання постанов про призначення адміністративних покарань. Значимість цієї стадії адміністративного процесу полягає в тому, що вона завершує цей вид адміністративно-процесуальної діяльності [8, с. 145].

Основними організаційними та нормативно-правовими недоліками стадій процедури відкриття виконавчого провадження, як вважає Л. Крупнова, є: невирішеність питань здійснення примусового виконання рішень на тимчасово неконтрольованих територіях; відсутність типової форми заяви про відкриття виконавчого провадження; необґрунтоване подовження строків повернення виконавчого документа стягувачеві; розмежування ступеня вимог до державних та приватних виконавців щодо отримання електронного цифрового підпису; недостатня визначеність у законодавстві про виконавче провадження питань юрисдикції справ щодо оскарження рішень виконавців. Надалі наукові пошуки у цій сфері мають відбуватися в напрямі напрацювання поглядів щодо взаємообумовленості стадій процедури відкриття виконавчого провадження, їх удосконалення та узгодження із засадами комбінованої системи примусового виконання рішень. Також інтерес представляє питання індивідуалізації особливостей реалізації вказаних стадій залежно від суб'єкта, який здійснює примусове виконання [5, с. 123-131].

Виконавче провадження – остання стадія адміністративного процесу. Воно також завершує все адміністративне провадження і є метою, заради якої розпочинається судочинство. Як підкреслено Н. Отчак, на жаль, виконання судових рішень дуже часто супроводжується затягуванням, порушенням строків виконання, недостатньою компетентністю судових виконавців. Трапляються випадки, коли судові рішення зовсім не виконуються. Невиконання або неналежне виконання рішень суду є причиною незадоволення діяльністю судової влади в цілому з боку громадян та юридичних осіб, які звертаються до суду з метою захисту своїх законних прав та інтересів. Це також призводить до підриву авторитету судової влади та зводить нанівець всі спроби держави зробити

судовий захист прав, свобод та інтересів громадян універсальним. Такий стан речей непокоїть і потребує реформування нині існуючого механізму виконання судових рішень, що набрали законної сили [7, с. 182-185].

Виконавче провадження в адміністративних справах здійснюється у відповідності до Кодексу адміністративного судочинства України, спеціалізованого Закону України «Про виконавче провадження», підзаконних актів, що комплексно формують нормативно-правову базу порядку виконання судових рішень в адміністративних справах як завершальної стадії адміністративного судочинства України.

Таким чином, виконання судових рішень в адміністративних справах як стадія адміністративного судочинства України характеризується такими особливостями: 1) полягає у здійсненні визначених законодавством процесуальних дій; 2) реалізується уповноваженими органами державної влади; 3) здійснюється на підставі адміністративно-процесуальних норм та норм спеціалізованого законодавства (виконавчого права); 4) ця стадія є завершальною щодо захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у порядку адміністративного судочинства та спрямована саме на відновлення порушених або невизнаних прав, свобод та законних інтересів; 5) носить примусовий, матеріальний та юрисдикційний характер; 6) підставою для здійснення виконавчих дій є судові рішення, у якому визначено межі відновлення порушених прав.

### Література

1. Бусел В. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ: Перун, 2005. 208 с.
2. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
3. Зеленов А. С. Виконання судового рішення як завершальна стадія розгляду адміністративної справи. Економічна теорія та право. 2016. № 3. С. 248-260.
4. Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
5. Крупнова Л. В. Теоретико-правова характеристика стадій адміністративної процедури відкриття виконавчого провадження. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2017. Вип. 3. С. 123-131.
6. Марченко М. Г. Новації виконавчого провадження в Україні. Молодий вчений. 2016. № 4. С. 624-628.
7. Отчак Н. Я. Виконавче провадження як завершальна стадія судового процесу. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2011. Вип. 6. С. 182-185.
8. Отчак Н. Я. Генезис становлення інституту виконавчого провадження у доктрині адміністративного права. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2011. Вип. 7. С. 141-145.
9. Отчак Н. Я. Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопо-

рушення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 236 с.

10. Про виконавче провадження: Закон України від 1404-VIII від 02.06.2016. Відомості Верховної Ради. 2016. № 30. Ст. 542.

11. Талан Л. Г. Реалізація судових рішень у виконавчому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2012. 201 с.

### Анотація

**Келеберда В. І. Виконання судових рішень в адміністративних справах як стадія адміністративного судочинства України.** – Стаття.

У статті проаналізовано виконання судових рішень в адміністративних справах як стадію адміністративного судочинства України. Сформовано, що виконання судових рішень в адміністративних справах як стадія адміністративного судочинства України спрямована на відновлення порушених або невизнаних прав, свобод та законних інтересів осіб через процедурне виконання судового рішення у порядку, визначеному законодавством, що має примусовий, матеріальний та юрисдикційний характер.

*Ключові слова:* адміністративне судочинство, адміністративний процес, адміністративний суд, апеляція, звернення, касаційне провадження, принципи, стадія, судові рішення, судовий розгляд.

### Аннотация

**Келеберда В. И. Исполнение судебных решений по административным делам как стадия административного судопроизводства Украины.** – Статья.

В статье проанализировано выполнение судебных решений по административным делам как стадию административного судопроизводства Украины. Сформировано, что выполнение судебных решений по административным делам как стадия административного судопроизводства Украины направлена на восстановление нарушенных или непризнанных прав, свобод и законных интересов лиц через процедурное исполнения судебного решения в порядке, определенном законодательством, имеет принудительный, материальный и юрисдикционный характер.

*Ключевые слова:* административное судопроизводство, административный процесс, административный суд, апелляция, обращение, кассационное производство, принципы, стадия, судебное решение, судебное разбирательство.

### Summary

**Keleberda V. I. Execution of court decisions in administrative cases as a stage of administrative proceedings in Ukraine.** – Article.

The article described the execution of court decisions in administrative cases as a stage of administrative proceedings in Ukraine. It is formed that the execution of court decisions in administrative cases as a stage of administrative proceedings in Ukraine is aimed at restoring violated or unrecognized rights, freedoms and legitimate interests of persons through procedural execution of court decisions in the manner prescribed by law, coercive, substantive and jurisdictional.

*Key words:* administrative proceedings, administrative process, administrative court, appeal, cassation proceedings, principles, stage, court decision, trial.

УДК 342.951:351

*М. О. Ковальчук**здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

## ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

**Актуальність дослідження.** Корупція звичайно є вкрай негативним явищем, а відповідно принципи запобігання корупції на сучасному етапі розвитку нашої держави визначають спрямованість боротьби з нею та визначають найсуттєвіші її риси, а також сприяють пошуку оптимальних шляхів в цій діяльності.

На превеликий жаль, корупція супроводжує людство з давніх-давніх часів і її не вдалося викоринити й тепер, і які тільки заходи не людство не вживало для цього, а все одно це явище існує.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** з даної теми. Теоретичним проблемам принципів діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції в Україні приділяли увагу такі вітчизняні вчені як С. Алфьоров, В. Галунько, С. Діденко, І. Дьомін, В. Завгородній, А. Іванищук, Д. Йосифович, О. Правоторова, О. Пужкал, С. Рогольський, А. Тіньков, Р. Тучак, І. Яцків та ін. Проте ці вчені розкрили лише окремі аспекти в аналізованій сфері адже досліджували інші більш широкі або суміжні суспільні відносини.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії права та теорії адміністративного права, чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених з'ясувати принципи діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції в Україні.

**Виклад основних положень.** Принципи запобігання корупції в концентрованому і узагальненому вигляді виражають природу боротьби з таким негативним явищем, як корупція, забезпечують єдність діяльності всіх органів публічної адміністрації.

Сутність і зміст аналізованих для потреб ЄС принципів властиві адміністративному праву України. Зокрема, принципи забезпечення соціальної згуртованості та підзвітності полягають у тому, що всі заходи різноманітних суб'єктів публічної адміністрації, а в багатьох випадках – і законодавчої гілки влади, мають погоджуватися один з одним, бути націленими на відбиття російської терористичної агресії та найбільш повне забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб при цьому [1].

Звертаючись до розуміння принципів адміністративного права, Ю.П. Битяк зазначає, що це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права [2, с. 29].

Стосовно значення принципів запобігання та протидії корупції зауважимо, що вони є фундаментом адміністративно-правового механізму, виступають активним центром у формуванні та розвитку ефективної боротьби з корупцією.

Принципи протидії корупції доцільно традиційно класифікувати на загальні та спеціальні.

Загальні принципи, ті які є єдиними для усіх адміністративно-правових відносин, спеціальні – притаманні лише для викликів запобігання та протидії корупції,

До загальних принципів адміністративного права зокрема і для сфери запобігання корупції теорія адміністративного права відносить: принцип верховенства права, принцип законності, принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності суду, принцип гласності, принцип відповідальності, принцип самостійності.

Звичайно всі окреслені вище принципи потребують ґрунтовного розгляду через призму поставлених в цій науковій праці завдань.

Хотілося б акцентувати, що принцип верховенства права є конституційним за ст. 8, але в ній не розкрито його розуміння, саме вчені в галузі адміністративного права, у силу домінування в країнах континентального права позитивізму принцип верховенства права має здебільшого вираз верховенства закону [3].

Принцип законності – універсальний принцип, що розповсюджується на всі без винятку сторони суспільного та державного життя [4].

Хотілося б акцентувати, що похідним від принципу законності є принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності їх суду. Можна погодитись з точкою зору відомого французького адміністративіста П. Вельти, що цей принцип є одним із кращих засобів, "мистецьким винаходом" адміністративного права [5, с. 30].

Принцип гласності означає, що публічна адміністрація при здійсненні своїх повноважень має діяти якомога більш відкрито. В умовах сьогодення дотримання цього принципу є актуальним, бо він, з одного боку, забезпечує можливість широкої участі громадськості у публічному управлінні, з іншого – є надійним бар'єром проти корупційних діянь [6].

Також, на наш погляд, доцільно зазначити, що даний принцип забезпечує можливість отримання відкритої (несекретної) інформації про діяльність

державних органів і державних службовців. Державна управлінська діяльність повинна організуватися і здійснюватися на принципі гласності. Засобом масової інформації, всій громадськості повинні бути відкриті найважливіші сторони діяльності державних органів та їх службовців. Це сприятливо впливає на громадську думку, під впливом якого робота як всього державного апарату, так і державного службовця (персоналу) може покращитися [7].

На думку К. Чижмарь та О. Лавриновича верховенство права має такі складові: є своєрідним запобіжником від свавілля держави, її органів чи посадових осіб стосовно громадянина; передбачає рівність усіх громадян перед законом; означає, що свободи людини не є наслідком ухвалених у нормативних актах гарантій. Навпаки – норми офіційних документів є наслідком природних прав особи [1].

Лише доктрина природного права є джерелом розуміння того, що права людини й основоположні свободи не надані державою своїм громадянам права у вигляді створених нею норм права – це природні права, що властиві людині від природи та належать їй як творінню Природи, а не як члену суспільства, і тому є невідчужуваними [1].

На погляд В.В. Галунька та О.М. Правоторової принципи адміністративного права – це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [1].

Якщо звернутися до більш приближеної до нашої тематики проблематики, то можна простежити в працях А.А. Приходька систему принципів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції у наступному вигляді: принципи європейського права, європейського врядування, як концептуальні засади орієнтації України в бік розвитку цивілізованої країни, де людина не визнається, а їй сприймається як найвища соціальна цінність, а обов'язком держави є забезпечення її усіма необхідними благами; міжнародні антикорупційні стандарти як рекомендації, базові основи боротьби з корупцією, імплементація яких передбачає обов'язкове їхнє дотримання; національні антикорупційні стандарти – як система правових й організаційних засад викорінення корупції в Україні, стану застосування превентивних і репресивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень; принципи діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції – як сукупність керуючих настанов, спільних для всіх й окремих для конкретних її представників, що визначають

зміст і спрямованість адміністративної діяльності антикорупційних органів, а також інших суб'єктів, залучених до процесу викорінення корупції [8, с. 3-4].

Отже сформулюємо, основні принципи адміністративного права у сфері протидії корупції:

1) забезпечення чіткої законодавчої регламентації діяльності суб'єктів здійснення корупційних діянь, сприяти прийняттю кодексів поведінки;

2) заохочення прозорого та відкритого фінансування різноманітних політичних партій і виборчих компаній постійно, не тільки під час виборчого процесу чи його підготовки;

3) протидію корупції мають здійснювати спеціалізовані органи публічної адміністрації з високим рівнем професіоналізму, компетенції, посадові особи, яких мають високі моральні якості та і звичайно високу заробітну плату;

4) безперечна обов'язковість виконання усіма суб'єктами корупційних діянь затверджених кодексів етичної поведінки, порушення яких має розглядатись як корупційне діяння;

5) імунітет від переслідування посадових осіб, суб'єктів, які здійснюють заходи щодо протидії корупції;

6) вдосконалення підбору кадрів, структури публічного апарату, кадрової роботи і процедури вирішення питань, що зачіпають права і законні інтереси фізичних та юридичних осіб;

7) заохочення конкуренції різних органів, які займаються протидією корупції, шляхом їх перехресної роботи на різних «ділянках»;

8) ефективне відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, ліквідація і попередження шкідливих наслідків корупційних правопорушень;

9) встановлення заборони для публічних посадових осіб та осіб, прирівняних до них, на зайняття підприємницькою діяльністю, в тому числі на зайняття оплачуваних посад в органах управління господарюючих суб'єктів;

10) забезпечення засобів масової інформації мали свободу отримувати та розповсюджувати інформацію про корупцію, за винятком певних обмежень, які є конче важливими в демократичному суспільстві;

11) забезпечити, щоб у кожному аспекті боротьби з корупцією, враховувались можливі зв'язки з організованою злочинністю та відмиванням грошей;

12) збереження конфіденційності щодо громадян, які погодились співпрацювати із органами, які здійснюють запобігання корупції;

13) обов'язковість участі у заходах у протидії з корупцією усіх посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування, інших публічних органів, громадських організацій, журналістів;

14) пріоритету захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також соціально-економічної, політико-правової, організаційно-управлінської систем держави.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене вище, слід вказати та акцентувати, що реалізація суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції сформованих принципів, безперечно забезпечить дієвість людиноцентристської теорії адміністративного права, а також дотримання прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у цій сфері.

Антикорупційне законодавство є різноплановим, але якщо воно буде ґрунтуватися на стійких принципах, як на «міцному фундаменті», то відповідно і боротьба з корупцією вийде на новий рівень.

### Література

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

2. Адміністративне право України: підручник. Битяк Ю.П., Гаращук В.Т., Дьяченко О.В. та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

3. Адміністративне право України: посібник для підготовки до іспитів / Г.Г. Забарний, Р.А. Калужний, В.О. Терещук, В.К. Шкарупа. К.: Вид. Паливода А.В., 2001. 194 с.

4. Бібліотека юриста. Принцип законності – універсальний принцип. 2020. URL: <http://www.lawbook.by.ru/admin/sorokin/1-4.shtml> (дата звернення: 20.10.2020).

5. Адміністративно-правові відносини: Поняття адміністративно-правових відносин. 2020. URL: <http://vuzlib.net/beta3/html/1/10954/10965/> (дата звернення: 20.10.2020).

6. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія. В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дюмін, О.М. Єшук; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.

7. Організаційно-функціональні принципи адміністративного права. Література. Адміністративне право. 2020. URL: <http://pravoznavec.com.ua/books/325/24959/13/> (дата звернення: 20.10.2020).

8. Приходько А.А. Адміністративно-правове забезпечення запобігання і протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції: дис. ... д-ра юридичних наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020, 485 с.

### Анотація

**Ковальчук М. О. Принципи діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції в Україні.** – Стаття.

У статті на основі сучасного законодавства та думок на цю проблематику вчених в галузі адміністративного права розкриті принципи діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції

в Україні. Принципи діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції в Україні є тим фундаментом, тим підґрунтям на якому ґрунтується боротьба та запобігання корупції.

Реалізація суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції сформованих принципів, безперечно забезпечить дієвість людиноцентристської теорії адміністративного права, а також дотримання прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративне право, адміністративно-правовий статус, запобігання корупції, посадові особи, принципи, основи, суб'єкти публічної адміністрації, юридична природа, юридична відповідальність.

### Аннотация

**Ковальчук Н. А. Принципы деятельности публичной администрации по предотвращению коррупции в Украине.** – Статья.

В статье на основе современного законодательства и мнений на эту проблематику ученых в области административного права раскрыты принципы деятельности публичной администрации по предотвращению коррупции в Украине. Принципы деятельности публичной администрации по предотвращению коррупции в Украине является тем фундаментом, тем основанием на котором основывается борьба и предотвращения коррупции.

Реализация субъектами публичной администрации, которые осуществляют мероприятия по предотвращению коррупции сложившихся принципов, безусловно обеспечит действенность человекоцентристского теории административного права, а также соблюдение прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц в этой сфере.

**Ключевые слова:** административное право, административно-правовой статус, предотвращения коррупции, должностные лица, принципы, основания, субъекты публичной администрации, юридическая природа, юридическая ответственность.

### Summary

**Kovalchuk N. A. Principles of Public Administration Activities to Prevent Corruption in Ukraine.** – Article.

The article, based on modern legislation and opinions on this issue of scholars in the field of administrative law, reveals the principles of public administration to prevent corruption in Ukraine. The principles of public administration in preventing corruption in Ukraine are the foundation on which the fight against corruption is based.

The implementation of the principles established by the subjects of public administration, which take measures to prevent corruption, will undoubtedly ensure the effectiveness of the human-centered theory of administrative law, as well as respect for the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities in this area.

**Key words:** administrative law, administrative-legal status, prevention of corruption, officials, principles, bases, subjects of public administration, legal nature, legal responsibility.

УДК 342.951:351.85

**В. В. Косинський**  
*здобувач кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## КРИТИЧНА ІНФРАСТРУКТУРА УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

**Вступ.** У сучасному світі національна безпека країни, її стійкість стосовно усього комплексу загроз і небезпек значною мірою залежать від рівня захищеності та стійкості критичної інфраструктури держави. Навпаки проблеми із забезпеченням населення, суб'єктів господарювання та органів влади електроенергією, зв'язком, послугами з транспортних перевезень, водопостачання, водовідведення, каналізації тощо, припинення надання таких послуг та товарів, в деяких випадках навіть суттєве підвищення вартості тарифів, може призводити до соціально-політичної нестабільності, загострення внутрішньополітичних конфліктів, значних економічних втрат, послаблення інститутів влади.

Поширення різноманітності загроз з кожним роком являє усе більшу реальну небезпеку під час захисту об'єктів критично важливої інфраструктури. Уразливість таких об'єктів усе більше проявляється з розвитком інформаційних технологій, які пронизують усі сфери життя і, в першу чергу, діяльність економічно активного населення. Тому захист (в першу чергу засобами адміністративного права) життєво важливих суспільних структур та інститутів є пріоритетним завданням державних інституцій в контексті забезпечення національної безпеки країни.

Традиційно в поняття інфраструктури в першу чергу включаються великі автомагістралі, дороги, мости, мережі громадського транспорту, аеропорти, мережі постачання води, обробку та ліквідацію відходів, поводження з небезпечними відходами, виробництво і подачу електроенергії, телекомунікації. Однак цим переліком не слід обмежуватися. В умовах, коли на суші і на морі, в повітрі, космосі і кіберпросторі держави готові вести війни гібридні і проксі-війни, асиметричні війни і війни, які тепер називають «конфлікт», власне поняття «інфраструктура» і «критична інфраструктура» зазнають змін, точніше – наповнюються новим змістом.

Відсутність чітко визначеної понятійно-термінологічної основи в цій галузі так само заважає створенню ефективно діючої системи підтримання належного рівня функціонування критичної інфраструктури, навіть попри те, що вперше поняття «критична інфраструктура» почало вживатися у другій половині 1990-х років переважно стосовно розподілених великомасштабних інформаційних систем (центрів обробки даних, об'єднаних комунікаційних мереж тощо) [1, с. 55–57].

**Стан наукової розробки проблеми.** Проблема створення ефективної системи адміністративно-правового забезпечення безпеки критичної інфраструктури не нова для української правничої науки. Чимало вчених, політиків, громадських діячів зверталися до широкого кола питань цієї тематичної ніші, зокрема слід згадати наукові праці В.Б. Авер'янова, Л.С. Анохіна, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, О.І. Безпалової, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, І.А. Галагана, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, О.І. Дрозда, В.В. Зуй, Р.В. Ігоніна, Д.П. Калаянова, Р.А. Калужного, Л.В. Ковалюка, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, С.О. Кузнiченка, М.В. Лошицького, Д.М. Лук'янця, Р.С. Мельника, Т.П. Мінки, Р.В. Миронюка, С.О. Мосьондза, О.М. Музичука, В.Я. Настюка, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Д.В. Приймаценка, Р.А. Сербина, А.О. Собакаря, М.М. Тищенко, О.І. Харитонової, О.С. Юніна та ін. Водночас вчені тлумачать окреслені питання, виходячи із власних політичних уподобань, що унеможливорює об'єктивне висвітлення досліджуваних проблем, зумовлює потребу аналітичного узагальнення здобутків попередників на теоретичному рівні. Проблематика адміністративно-правового забезпечення безпеки критичної інфраструктури докладно не досліджувалась, оскільки переважна більшість вчених у своїх доробках висвітлюють її фрагментарно.

Тому **метою статті** є з'ясування сутності та змісту критичної інфраструктури як особливого об'єкта адміністративно-правового захисту, а також визначення чинників, якими зумовлено необхідність постійного та цілеспрямованого його здійснення.

**Виклад основного матеріалу.** Для українського законодавства поняття «критична інфраструктура» є відносно новим, хоча і визначається у деяких нормативно-правових актах різної юридичної сили та цільового спрямування. Одним з таких, насамперед, є Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури, в якій остання розуміється як сукупність об'єктів, які є стратегічно важливими для економіки і безпеки держави, суспільства, населення та порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам України [2].



Майже аналогічне визначення критичної інфраструктури містить проект Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист», розроблений Мінекономрозвитку на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 21.02.2017 № 1835/4/1–17 до Указу Президента України від 16 січня 2017 року № 8/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про удосконалення заходів забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури» [3], згідно якого критична інфраструктура – це об'єкти, які є стратегічно важливими для економіки і національної безпеки, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам [3].

Більш розширеним є визначення критичної інфраструктури, як сукупності об'єктів інфраструктури держави, які є найбільш важливими для економіки та промисловості, функціонування суспільства та безпеки населення і виведення з ладу або руйнування яких може мати вплив на національну безпеку і оборону, природне середовище, призвести до значних фінансових збитків та людських жертв, наведене у Порядку формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 563 від 23 серпня 2016 року [4].

Повного розкриття на законодавчому рівні поняття «критична інфраструктура», як бачимо, не має, проте окремі його елементи зустрічаються в Директиві Ради 2008/114/ЄС від 8 грудня 2008 року про ідентифікацію і визначення європейських критичних інфраструктур та оцінювання необхідності покращення їх охорони та захисту [5], постанові Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 309 «Про затвердження Кодексу системи передачі» [6] тощо.

Тобто, із наведених та інших визначень поняття критичної інфраструктури убачається, що його формування відбувається на основі існуючих нормативних визначень та із урахуванням сучасних завдань щодо створення єдиної державної системи захисту критичної інфраструктури.

Наявність у будь-якій країні об'єктів критичної інфраструктури ставить на порядок денний актуальне питання їх захисту, підвищення безпеки та стійкості такої системи до всього спектру загроз і ризиків, оскільки саме критична інфраструктура забезпечує життєво важливі для населення, суспільства та держави послуги та функції, без яких неможливі їх безпечно існування та добробут, а також належний рівень національної безпеки [7] особливо в нинішніх умовах, коли спостерігається загальносвітова тенденція до різкого посилення екстремізму та тероризму, небувале зростання організованої злочинності тощо.

Однією з головних проблем стійкості критичної інфраструктури є високий рівень зношеності ос-

новних фондів промислових підприємств, що в середньому становить 60,3%. Значний ризик техногенних аварій пов'язаний із наявністю на території України численних об'єктів підвищеної небезпеки, що використовують в діяльності значні обсяги небезпечних речовин. При цьому аварії на більшості з них можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій державного або регіонального рівня.

В житлово-комунальному комплексі протяжності ветхих та аварійних водопровідних мереж в середньому по Україні становить понад 34%, а теплових і парових мереж – понад 18% від загальної протяжності таких мереж, що впливає на втрати води та теплової енергії при їх доставці споживачам, підвищення тарифів, і як наслідок провокує соціальну нестабільність.

До типових прикладів порушення умов безпечного функціонування об'єктів критичної інфраструктури, їх безперервності та стійкості, що створює реальні чи потенційні загрози національній безпеці, вчені відносять:

по-перше, фізичне захоплення об'єктів при збереженні їх функціональності (наприклад, захоплення енергетичних активів Криму);

по-друге, припинення функціонування об'єктів, у тому числі внаслідок фізичного захоплення, для завдання збитків попередньому власнику чи обміну на «потенційні» переваги в інших сферах (задоволення політичних чи економічних вимог, як-от умови постачання вугілля до України, викуп активів, вплив на ринкову вартість компаній та сировини тощо);

по-третє, розукомплектування окремих елементів інфраструктури з метою отримання кримінального доходу (масові факти різання критичної інфраструктури на окупованих територіях Донбасу для продажу у вигляді металобрухту);

по-четверте, фізичне знищення об'єкта для завдання критичної шкоди, збільшення витрат на подолання стану порушення функціонування інфраструктури (наприклад, неможливість доставити ресурси);

по-п'яте, перешкоджання діяльності з відновлення функціональності енергетичної інфраструктури та формування суспільно-політичного невдоволення;

по-шосте, використання транспортної інфраструктури (зокрема повітряного простору України) для провокацій (як у випадку із трагедією авіарейсу МН178), блокування відновлення критичної інфраструктури в зоні бойових дій, блокування транзиту товарів через російський кордон [8, с. 62-76];

по-сьоме, несанкціоновані втручання в роботу не лише енергетичної, але й інформаційно-комунаційної, комунальної інфраструктури тощо.

В групі загроз природні лиха та небезпечні природні явища слід виділити: метеорологічні або

надзвичайні погодні умови (снігопади, ожеледь, хуртовини, зливи, градобій, заморозки, посухи, спека, урагани, шквали, смерчі), гідрологічні (повені, селі, паводки, підтоплення, цунамі), геологічні (небезпечні екзогенні геологічні процеси – зсуви, просідання та карст), епідемії та пандемії. Поміж зазначених видів загроз варто виділити метеорологічні, частота яких в Україні значно збільшилася останніми десятиліттями, зокрема таких як обледеніння, підтоплення, посухи тощо. Найнебезпечнішими гідрологічними загрозами за наслідками для критичної інфраструктури є паводки [9].

Іншими словами постає необхідність виявлення небезпек, оцінювання ризиків та прогнозування надзвичайних ситуацій, що можуть завдати непоправної шкоди охоронюваним суспільним інтересам шляхом створення відповідних загроз національній безпеці країни в цілому.

На сьогодні можна сказати, що загрозами критичної інфраструктури є:

недостатній розвиток організаційно-технічного забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури і державних електронних інформаційних ресурсів;

брак спроможностей суб'єктів сектору безпеки і оборони для забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури та боротьби з кіберзагрозами, кібершпигунством, кібертероризмом та кіберзлочинністю, які негативно впливають на їх стаке функціонування;

запізнення та неефективність дій органів державної влади та силових структур з реагування на загрозу пошкодження критичної інфраструктури та забезпечення її відновлення тощо.

Крім цього, найбільш небезпечними джерелами та передумовами загроз безпеці критичної інфраструктури можуть бути наступні чинники та явища:

– інституційна слабкість органів державної влади та місцевого самоврядування, що робить відповідні критично важливі об'єкти вразливими до впливу деструктивних чинників;

– природні катаклізми, кліматичні зміни, технологічні катастрофи та надзвичайні події, пов'язані з діяльністю людини;

– внутрішні і транскордонні кризові явища політичної, економічної, фінансової, демографічної природи;

– тероризм, наркоторгівля, організована злочинність;

– обмежені ресурси (природні, економічні, соціальні), брак або недосконалість норм і правил користування ними, корупція, що провокують небажані форми конкуренції за доступ до ресурсів тощо.

На стан захищеності об'єктів критичної інфраструктури впливає й економічна ситуація, що

склалася в країні, адже, якщо у державі спостерігаються розвиток та економічне зростання, то безпека зміцнюється і закріплюється, а її граничні значення зміщуються у бік вищих значень або вводяться нові індикатори, котрі відображають новий рівень національної економічної системи. Однак криза супроводжується, як правило, загрозами стабільності соціально-економічної ситуації та призводять до наближення показників до неприпустимого рівня безпеки [10, с. 54].

З урахуванням викладеного необхідність адміністративно-правового захисту критичної інфраструктури не викликає сумнівів, що може бути зроблено на декількох рівнях, а саме:

*фізичний захист* ресурсів, об'єктів, технологій, що використовуються, а також управлінських технологій;

*програмно-технічний рівень* передбачає здійснення ідентифікації і перевірки дійсності користувачів, управління доступом, протоколювання і аудит, криптографія, екранування, забезпечення високої доступності;

*управлінський рівень* передбачає управління, координацію і контроль організаційних, технологічних і технічних заходів на всіх рівнях управління критичною інфраструктурою;

*технологічний рівень* – здійснюється реалізація стратегії безпеки критичної інфраструктури держави шляхом застосування комплексу сучасних автоматизованих інформаційних технологій;

*оперативний рівень* (рівень оператора об'єкта критичної інфраструктури) передбачає вжиття комплексу заходів щодо створення, налагодження та підтримання функціонування ефективної системи фізичної безпеки, безпеки операційних систем та кібербезпеки;

*рівень інформаційно-телекомунікаційних мереж* реалізується у форматі координації дій суб'єктів системи безпеки критичної інфраструктури, які пов'язані між собою однією метою.

*процедурний рівень* передбачає вжиття заходів, що реалізуються відповідними суб'єктами, серед яких: управління персоналом, фізичний захист, підтримання працездатності, реагування на порушення режиму безпеки, планування відновлювальних робіт тощо.

З урахуванням загроз нормальному функціонуванню об'єктів критичної інфраструктури запобігання та протидія ним вбачається шляхом застосування комплексу заходів залежно від сукупності таких складових як: а) об'єкт загрози; б) носій загрози; в) причини її виникнення; г) спосіб впливу; д) динаміка ескалації; е) можливі наслідки впливу загрози [11].

Детальний аналіз загроз за такою схемою дає можливість, по-перше, формалізувати та деталізувати їх розгляд, по-друге, розробити сукупність базових сценаріїв на випадок можливих конфлік-

тних ситуацій, по-третє, оцінити реальність загроз та визначити їх пріоритети і, нарешті, приступити до формування функцій захисту не взагалі, а насамперед, маючи за мету запобігти деструктивному впливу конкретної загрози на різних етапах її ескалації. Розгляд наведених прикладів загроз дає підстави стверджувати, що їх виявлення та протидія їхньому впливу на національні інтереси України мають бути турботою не тільки спеціальних органів безпеки, а й практично всіх державних органів у всіх сферах життєдіяльності. Ця робота має починатися на етапах планування діяльності, формування концепцій, стратегій, державних програм соціально-економічного розвитку і продовжуватися під час їх виконання [11].

Безперечно, захист критичної інфраструктури повинен враховувати особливості кожної групи критично важливих об'єктів залежно від певних загроз та вразливих місць. Це необхідно для захисту всіх частин критичної інфраструктури, в тому числі її фізичного захисту шляхом охорони, блокадами або виокремленням виробництва процесів через ефект доміно.

**Висновок.** Таким чином, підсумовуючи викладене, слід підкреслити важливість критичної інфраструктури як особливого об'єкта адміністративно-правового захисту, необхідність постійного та цілеспрямованого здійснення якого зумовлено різними чинниками, основними з яких є:

по-перше, визнання критичної інфраструктури та її захисту як одного із пріоритетних завдань суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки в Україні;

по-друге, широке використання автоматизованих інформаційних систем управління виробництвом та інших нових технологій у важливих галузях економіки;

по-третє, зростання небезпеки та інтенсивності загроз техногенного та природного характеру для об'єктів критичної інфраструктури;

по-четверте, збільшення кількості потенційно небезпечних об'єктів, багато з яких розташовані у великих містах і найбільш заселених регіонах;

по-п'яте, наростання терористичної активності, політичного і релігійного екстремізму в світі тощо.

### Література:

1. Гнатюк, С. О. Критерії визначення елементів критичної інфраструктури держави / С. О. Гнатюк, В. М. Лядовська // «Інноваційний потенціал світової науки XXI сторіччя»: матеріали XXIII всеукраїнської наук.-практ. конф., 10–15 грудня 2013 р. Запоріжжя: Вид-во ПГА, 2013. С. 55–57.
2. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури: розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 1009-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80>.
3. Про удосконалення заходів забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури: рішення Ради

національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0014525-16#Text>

4. Про затвердження Порядку формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури держави: Постанова Кабінету Міністрів № 563 від 23 серпня 2016 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-2016-%D0%BF/paran17#n17>.

5. Директива Ради 2008/114/ЄС від 8 грудня 2008 року про ідентифікацію і визначення європейських критичних інфраструктур та оцінювання необхідності покращення їх охорони та захисту. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_002-08/ed20081208#n41](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-08/ed20081208#n41)

6. Про затвердження Кодексу системи передачі: Постанова від 14.03.2018 р. № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0309874-18/ed20180314#n72>

7. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні: зб. матеріалів міжнар. експерт. нарад / Упоряд. Д.С. Бірюков, С.І. Кондратов; за заг. ред. О.М. Суходола. К.: НІСД, 2016. 176 с.

8. Суходола О.М. Захист критичної інфраструктури в умовах гібридної війни: проблеми та пріоритети державної політики України. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3 (40). С. 62-76.

9. Загрози критичній інфраструктурі та їх вплив на стан національної безпеки (моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки) (аналітична записка) URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/zagrozi-kritichniy-infrastrukturi-ta-ikh-vpliv-na-stan-nacionalnoi>

10. Кулінська А. В. Кризові ситуації, які викликають загрозу індикаторам економічної безпеки України. *Економіка та держава*. 2016. № 1. С. 53-55.

11. Економічна безпека як складова національної безпеки держави URL: <http://bibl.com.ua/pravo/5488/index.html>.

### Анотація

**Косинський В. В. Критична інфраструктура України як об'єкт адміністративно-правового захисту.** – Стаття.

У статті з'ясовано сутність та зміст критичної інфраструктури як особливого об'єкта адміністративно-правового захисту, а також визначено чинники, якими зумовлено необхідність постійного та цілеспрямованого його здійснення.

Окреслено типові приклади порушення умов безпечного функціонування об'єктів критичної інфраструктури, їх безперервності та стійкості, що створює реальні чи потенційні загрози національній безпеці.

Розглянуто найбільш небезпечні джерела та передумови загроз безпеці критичної інфраструктури.

Охарактеризовано рівні адміністративно-правового захисту критичної інфраструктури, а саме: фізичний захист ресурсів, об'єктів, технологій, що використовуються, а також управлінських технологій; програмно-технічний рівень передбачає здійснення ідентифікації і перевірки дійсності користувачів, управління доступом, протоколювання і аудит, криптографія, екранування, забезпечення високої доступності; управлінський рівень передбачає управління, координацію і контроль організаційних, технологічних і технічних заходів на всіх рівнях управління критичною інфраструктурою; технологічний рівень – здійснюється реалізація стратегії безпеки критичної інфраструктури держави; рівень інформаційно-телекомунікаційних мереж реалізується у форматі коор-

динації дій суб'єктів системи безпеки критичної інфраструктури, які пов'язані між собою однією метою; процедурний рівень передбачає вжиття заходів, що реалізуються відповідними суб'єктами.

Підкреслено важливість критичної інфраструктури як особливого об'єкта адміністративно-правового захисту, необхідність постійного та цілеспрямованого здійснення якого зумовлено різними чинниками, серед яких названо: визнання критичної інфраструктури та її захисту як одного із пріоритетних завдань суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки в Україні; широке використання автоматизованих інформаційних систем управління виробництвом та інших нових технологій у важливих галузях економіки; зростання небезпеки та інтенсивності загроз техногенного та природного характеру для об'єктів критичної інфраструктури; збільшення кількості потенційно небезпечних об'єктів, багато з яких розташовані у великих містах і найбільш заселених регіонах; наростання терористичної активності, політичного і релігійного екстремізму в світі тощо.

*Ключові слова:* критична інфраструктура, об'єкт, адміністративно-правовий захист, національна безпека, загрози безпеці, джерела небезпеки, публічне адміністрування.

#### Аннотація

**Косинский В. В. Критическая инфраструктура Украины как объект административно-правовой защиты.** – Стаття.

В статье выяснено сущность и содержание критической инфраструктуры как особого объекта административно-правовой защиты, а также определены факторы, которыми обусловлено необходимость постоянного и целенаправленного его осуществления.

Определены типичные примеры нарушения условий безопасного функционирования объектов критической инфраструктуры, их непрерывности и устойчивости, создает реальные или потенциальные угрозы национальной безопасности.

Рассмотрены наиболее опасные источники и предпосылки угроз безопасности критической инфраструктуры.

Охарактеризованы уровни административно-правовой защиты критической инфраструктуры, а именно: физическая защита ресурсов, объектов, технологий, используемых, а также управленческих технологий; программно-технический уровень предусматривает осуществление идентификации и проверки подлинности пользователей, управление доступом, протоколирование и аудит, криптография, экранирование, обеспечение высокой доступности; управленческий уровень предполагает управление, координацию и контроль организационных, технологических и технических мероприятий на всех уровнях управления критической инфраструктурой; технологический уровень осуществляется реализация стратегии безопасности критической инфраструктуры государства; уровень информационно-телекоммуникационных сетей реализуется в формате координации действий субъектов системы безопасности критической инфраструктуры, которые связаны между собой одной целью; процедурный уровень предусматривает принятие мер, реализуемых соответствующими субъектами.

Подчеркнута важность критической инфраструктуры как особого объекта административно-правовой защиты, необходимость постоянного и целенаправленного осуществления которого обусловлено различными факторами, среди которых названо: признание критической инфраструктуры и ее защиты как одно-

го из приоритетных задач субъектов публичного администрирования в сфере обеспечения национальной безопасности в Украине; широкое использование автоматизированных информационно-систем управления производством и других новых технологий в ведущих отраслях экономики; рост опасности и интенсивности угроз техногенного и природного характера для объектов критической инфраструктуры; увеличение количества потенциально опасных объектов, многие из которых расположены в крупных городах и наиболее заселенных регионах; нарастания террористической активности, политического и религиозного экстремизма в мире и тому подобное.

*Ключевые слова:* критическая инфраструктура, объект, административно-правовая защита, национальная безопасность, угрозы безопасности, источники опасности, публичное администрирование.

#### Summary

**Kosinsky V. V. Critical infrastructure of Ukraine as an object of administrative and legal protection.** – Article.

The article clarifies the essence and content of critical infrastructure as a special object of administrative and legal protection, as well as identifies the factors that determine the need for constant and purposeful implementation.

Typical examples of violations of the conditions of safe operation of critical infrastructure, their continuity and resilience, which poses real or potential threats to national security.

The most dangerous sources and preconditions for threats to the security of critical infrastructure are considered.

The levels of administrative and legal protection of critical infrastructure are characterized, namely: physical protection of resources, objects, technologies used, as well as management technologies; software and hardware level provides for the identification and verification of users, access control, logging and auditing, cryptography, shielding, ensuring high availability; management level involves the management, coordination and control of organizational, technological and technical activities at all levels of critical infrastructure management; technological level – the implementation of the security strategy of the critical infrastructure of the state is carried out; the level of information and telecommunication networks is realized in the format of coordination of actions of subjects of security system of critical infrastructure, which are interconnected by one purpose; procedural level involves the implementation of measures implemented by the relevant actors.

The importance of critical infrastructure as a special object of administrative and legal protection is emphasized, the need for constant and purposeful implementation of which is due to various factors, including: recognition of critical infrastructure and its protection as one of the priority tasks of public administration in national security in Ukraine; extensive use of automated production management information systems and other new technologies in important sectors of the economy; increasing danger and intensity of man-made and natural threats for critical infrastructure facilities; increasing the number of potentially dangerous objects, many of which are located in large cities and the most populated regions; the growth of terrorist activity, political and religious extremism in the world, etc.

*Key words:* critical infrastructure, facility, administrative and legal protection, national security, security threats, sources of danger, public administration.

УДК 342.9

*Т. В. Костюк  
здобувач кафедри правового  
забезпечення господарської діяльності  
факультету № 6 Харківського  
національного університету внутрішніх справ*

### **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, НОРМАМИ ЯКОГО ВИЗНАЧАЮТЬ ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ**

**Постановка проблеми.** Якісне вдосконалення адміністративних процедур в діяльності податкових органів буде неповним без проведення комплексного дослідження присвяченого вдосконаленню адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації. В свою чергу недосконалість цього законодавства пов'язана із наявністю прогалин у ньому. Взагалі, законодавство представляє собою всю сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовано на реалізацію різних адміністративних процедур і діяльності податкових органів України. А відтак, говорячи про прогалини у відповідному законодавстві ми перш за все матимемо на увазі відсутність та/або недосконалість відповідних норм в ньому.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання, пов'язані із реалізацією адміністративних процедур в діяльності податкових органів, у своїх наукових працях розглядали: В.Л. Андрущенко, І.В. Бойко, Т.О. Коломоєць, Т.В. Курусь, М.В. Лошицький, Р.М. Ляцук, К.П. Проскура, В.І. Риндук, С.С. Штапаук, І.В. Ясько та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відчувається брак наукових досліджень, присвячених проблемі вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів.

**Саме тому метою статті є:** встановити шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів

**Виклад основного матеріалу.** Розмірковуючи про сутність прогалин в законодавстві, яке визначає правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів слід констатувати, що їх наявність слід оцінювати виключно з негативного боку. Це пояснюється декількома аспектами: по-перше, наявність прогалин у відповідному напрямку негативним чином впливає на процес реалізації державної політики у податковій сфері; по-друге, перешкоджає ефективній та якісній реалізації законних прав, свобод

та інтересів платників податків; по-третє, зменшує рівень бюджетних надходжень та знижує загальний економічний стан держави взагалі та її громадян зокрема.

Науковці пропонують різні способи та форми подолання прогалин у законодавстві, однак, на нашу думку, найбільш дієвим та якісним напрямком їх вирішення, – є нормотворчість. Нормотворчість, в контексті представленої у роботі проблематики, є найбільш дієвим та оптимальним способом подолання прогалин у положеннях адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів. Використання нормотворчості дозволить не тільки якісно покращити діючи нормативно-правові акти у цій сфері шляхом розробки нових норм та ліквідації вже застарілих, а й розробити нові законодавчі та підзаконні нормативні документи.

Перш ніж звернути увагу безпосередньо на напрямки покращення адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів слід звернути увагу на бачення законодавця та ряду правників на цю проблематику. Так, розглядаючи підхід законодавця до вказаної проблематики в першу чергу слід звернути увагу на Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», яка визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України [1]. В контексті реформування податкової сфери у вказаному нормативно-правовому акті відзначається наступне. Мета податкової реформи – побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів [1]. Головними напрямками реформи є перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої, що допомагає у нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті на-

повнення бюджету за рахунок фінансових санкцій та переоплат; зменшення кількості податків, їх розміру та спрощення порядку розрахунку і сплати; впровадження електронних сервісів для платників податків; зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації; удосконалення законодавства України, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухиляння від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема удосконалення адміністрування податку на додану вартість, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків, удосконалення законодавства з питань трансфертного ціноутворення, впровадження контролю за видатками фізичних осіб [1]. З позитивного боку оцінюючи вказану Стратегію, хотілося б вказати на деякі її прогалини та недоліки. Так, по-перше, законодавець, реалізуючи державну політику у податковій сфері здебільшого відійшов від наміченого у ній плану, про що яскраво свідчить факт зміни організаційної структури податкових органів, які не завжди позитивним чином впливали на якість та результативність її діяльності, в тому числі і в контексті реалізації адміністративних процедур. По-друге, більшість положень вказаного нормативно-правового акту були в переважній більшості абстрактними, та не містили реальних норм, спрямованих на вирішення проблем, пов'язаних із реалізацією адміністративних процедур.

Наступним нормативно-правовим актом, на який ми звернемо увагу в рамках окресленої проблематики, – «Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки». У даному нормативно-правовому акті досить змістовно та якісно описані проблемні питання податкової галузі взагалі, та щодо реалізації окремих адміністративних процедур податковими органами, зокрема. Так, законодавець вказує, що робота податкових органів із здійснення контролю суттєво впливає на умови ведення бізнесу в Україні. Часті перевірки, необґрунтовані вимоги до платників податків перешкоджають виконанню господарських функцій, створюють атмосферу невизначеності. Багато податкових норм мають неоднозначне тлумачення під час їх застосування, що негативно впливає на діяльність вітчизняних бізнесових структур та знижує привабливість національної економіки для іноземних інвесторів. Неefективність заходів податкового контролю призводить до низького рівня дотримання вимог податкового законодавства та відсутності лояльності платників до сплати податків [2]. Разом із тим, вказана вище Стратегія містить суперечливий момент, зокрема в ній зазначається, що відсутність стратегії розвитку

податкової системи України на середньострокову перспективу суттєво ускладнює планування підприємницької діяльності, створює ризики для бізнесу та погіршує інвестиційний клімат. Непослідовність податкової політики, її формування без урахування взаємозв'язку з реформуванням бюджетної політики, системи пенсійного забезпечення та інших сфер суспільного життя, відсутність належного прогнозування бюджетних, економічних та соціальних наслідків змін у системі оподаткування унеможливило виконання всіх поставлених цілей і завдань щодо проведених податкових реформ та призвело до негативного впливу на стан державних фінансів [2]. Усвідомлюючи цей факт, протягом останніх двох років законодавець робить декілька, на наш погляд, не досить вдалих спроб реорганізації податкових органів, які суттєво вплинули на роботу самих працівників ДПС, так і власне платників податків.

Переходячи безпосередньо до характеристики завдань «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» в частині покращення адміністративних процедур в діяльності податкових органів, слід відзначити завдання 2, яке передбачає підвищення якості та ефективності податкового адміністрування. Виконання плану інституційних змін діяльності ДФС, розробленого з урахуванням рекомендацій МВФ, забезпечить відновлення довіри суспільства до ДФС, підвищення ефективності її роботи та зниження адміністративного тиску на платників податків з боку контролюючих органів. Ризико-орієнтована система податкового контролю буде удосконалена шляхом проведення перевірок діяльності суб'єктів господарювання, щодо яких існують найбільші ризики зловживань. Для зменшення витрат часу та коштів платників податків на нарахування та сплату податків будуть розширені можливості безперешкодного дистанційного звітування та сплати податків через електронні сервіси та єдиний рахунок, ДФС буде забезпечено надання необхідних ІТ-сервісів для громадян та бізнесових структур, а також опублікування необхідної технічної інформації для розробників програмного забезпечення [2]. Підкреслимо, що законодавець, так і не вніс зміни до Стратегії, оскільки, як відомо, ДФС було ліквідовано, та створено нову юридичну особу – Державну податкову службу України.

Ще одним завданням є підвищення рівня дотримання вимог податкового законодавства платниками податків. Зокрема Мінфіном будуть здійснені заходи щодо стимулювання добросовісної поведінки платників податків, зокрема шляхом забезпечення відповідальності платників податків за порушення вимог податкового законодавства та посадових осіб контролюючих органів за порушення прав платників податків, створення

сприятливих умов для легалізації доходів і майна платників податку. Для проведення оцінки впливу здійснення таких заходів буде впроваджена методика проведення оцінки та моніторингу рівня дотримання вимог податкового законодавства [2]. Слід також вказати, що для забезпечення рівних умов конкуренції Мінфіном будуть розроблені плани заходів для протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування (BEPS) відповідно до рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку, зокрема переглянуті умови угод про уникнення подвійного оподаткування, оподаткування платників податку, які беруть участь у контрольованих операціях, операціях з пов'язаними особами-нерезидентами, які зареєстровані в юрисдикціях з низьким рівнем оподаткування. Буде посилено податковий контроль за трансфертним ціноутворенням, у тому числі шляхом запровадження деталізованої звітності для міжнародних груп компаній (подання спеціального звіту у розрізі країн). Запобігання зловживанням спрощеною системою оподаткування буде забезпечено шляхом перегляду умов її застосування щодо категорій осіб, видів діяльності, обсягу доходу та ставок податку. Більше уваги буде приділено введенню непрямих методів контролю за доходами громадян та розширенню бази майнового оподаткування [2].

Весь наведений вище матеріал свідчить про те, що законодавець досить не системно та непослідовно підходить до проблеми вдосконалення діяльності податкових органів України. А що ж стосується питання реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів, то цій проблемі увага приділяється зовсім фрагментарно, а зміни, які вносяться до положень чинного законодавства не завжди якісні та обґрунтовані з наукової точки зору. З огляду на це, слід приділити увагу науковим підходам стосовно досліджуваної у статті проблеми.

Так, у своїй науковій праці К.І. Швабій вказував, що сучасна система адміністрування податків потребує підвищення ефективності її функціонування. Резерви зростання ефективності існують в усіх сферах адміністрування податків. Першочергові заходи щодо розв'язання даної проблеми мають стосуватися сфери реєстрації та обліку платників податків, а також відбору платників для проведення документальних податкових перевірок. Існуюча система обліку платників не дозволяє податковим органам на етапі реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності здійснювати перевірку їхньої кредитної, податкової історії тощо. Своєю чергою, система відбору платників є трудозатратною та необ'єктивною, що дозволяє вчиняти адміністративний тиск з боку податкових органів на сумнівних платників податків [3].

Інший правник, О. Сударенко, досліджуючи проблему оскарження рішень, дій, бездіяльності податкових органів, дійшов до висновку, що для врегулювання питання з визначення правового механізму необхідно внести цілу низку змін та доповнень до положення чинного законодавства у цій сфері. Зокрема, на переконання автора, необхідно: [4, с. 142-143]:

- статтю 56 ПК України доповнити положеннями, що забезпечать можливість платникам податків оскаржувати бездіяльність податкових органів в адміністративному порядку; для оскарження бездіяльності застосовувати ті положення та строки, що передбачені для оскарження рішень податкових органів [5, с. 15; 6, с. 142-143];

- визначити правовий статус Ради бізнес-омбудсмена на рівні закону, а в ПК України слід відобразити право платників податків звертатися до Ради бізнес-омбудсмена за захистом порушених прав і законних інтересів та механізм реалізації зазначеного права [6, с. 142-143];

- усунути термінологічну неоднозначність для визначення факту вручення кореспонденції платникові податків шляхом застосування єдиного терміну. Положення, викладені в п. 58.3 ст. 58 ПК України, повинні знайти відображення у ст. 42 ПК України, що присвячена врегулюванню процедури листування податкових органів з платниками податків (це стосується й випадку викладення пунктів 42.2. та 42.4 ст. 42 ПК України у новій редакції відповідно до вимог Закону про внесення змін) [6, с. 142-143];

- передбачити право платника податків подавати скаргу засобами електронного зв'язку в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації електронного підпису підзвітних осіб у порядку, визначеному законодавством. Визначити реальну відповідальність податкових органів за ненадсилання (отже бездіяльність) квитанції про отримання відповідної кореспонденції від платника податків [6, с. 142-143];

- у випадках, якщо бездіяльність податкових органів зумовлена відсутністю чітко визначених строків для вчинення відповідних юридично значимих дій, крім закріплення принципу мовчазної згоди у пп. 4.1.12 п. 4.1 ст. 4 ПК України [6, с. 142-143]

З позитивного боку слід вказати, що окремі пропозиції О. Сударенка віднайшли своє втілення на практиці.

**Висновок.** Отже, підбиваючи підсумки наукового дослідження слід відмітити фрагментарність законодавчого та доктринального підходів щодо вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначаються правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів. А відтак, спираючись на проведений аналіз у даному дослідженні, вважаємо, що до напрямків покращен-

ня законодавства у цій сфері необхідно віднести наступні:

- визначення теоретико-методологічної бази реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів. В цьому контексті перш за все хотілося б звернути увагу на невизначеність принципів реалізації цих процедур;

- наступним важливим напрямком є перегляд процедури оскарження дій/бездіяльності, яка на сьогодні є занадто громіздкою, що досить часто призводить до занадто затягнутого у часі процесу адміністративного вирішення податкових спорів;

- законодавчого визначення та детального опису потребує процедура оцінки реалізації адміністративних процедур податковими органами, адже відсутність чітко визначених критеріїв ускладнює процес виявлення прогалин та недоліків у цій сфері;

- слід переглянути види та суми стягнень, які накладаються на платників податків у разі неналежного виконання ними своїх податкових обов'язків;

- перегляду потребують дозвільні процедури у частині їх більш детальної регламентації та спрощення процедури надання відповідних дозволів.

### Література

1. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" / схвалена Указом Президента України; Стратегія від 12.01.2015 № 5/2015 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/conv#Text>

2. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-p/conv#Text>

3. Швабій К.І. Податкові пільги як загроза фінансовій безпеці України / К.І. Швабій, В.І. Коротун // Торгівля і ринок України : темат. зб. наук. пр. Вип. 34. Донецьк : ДонНУЕТ, 2012. С. 583–590.

4. Сударенко О. Право платника податків на оскарження бездіяльності податкових органів / О. Сударенко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 5. С. 134–147.

5. Свириденко В. М. Правові аспекти конфліктів у сфері податкових відносин: питання теорії та практики правового регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07 – адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право. Ірпінь, 2012. 20 с.

6. Сударенко О. Право платника податків на оскарження бездіяльності податкових органів / О. Сударенко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 5. С. 134–147.

### Анотація

**Костюк Т. В. Шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів. – Стаття.**

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, відмічена фрагментарність законодавчого та доктринального підходів щодо вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначаються правові засади реалізації адміністративних процедур в діяльності податкових органів. Запропоновано авторське бачення щодо напрямків вдосконалення адміністративного законодавства у досліджуваній сфері.

*Ключові слова:* вдосконалення, адміністративне законодавство, норми права, правові засади, реалізація, адміністративні процедури, податкові органи.

### Аннотация

**Костюк Т. В. Пути совершенствования административного законодательства, нормы которого определяют правовые основы реализации административных процедур в деятельности налоговых органов. – Статья.**

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых и норм действующего законодательства, отмечена фрагментарность законодательного и доктринального подходов к совершенствованию административного законодательства, нормами которого определяются правовые основы реализации административных процедур в деятельности налоговых органов. Предложено авторское видение направлений совершенствования административного законодательства в исследуемой сфере.

*Ключевые слова:* совершенствование, административное законодательство, нормы права, правовые основы, реализация, административные процедуры, налоговые органы.

### Summary

**Kostiuk T. V. Ways to improve administrative legislation, the rules of which determine the legal basis for the implementation of administrative procedures in the activities of tax authorities. – Article.**

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and current legislation, notes the fragmentary legislative and doctrinal approaches to improving administrative legislation, the rules of which determine the legal basis for the implementation of administrative procedures in the activities of tax authorities. The author's vision on the directions of improvement of the administrative legislation in the researched sphere is offered.

*Key words:* improvement, administrative legislation, norms of law, legal bases, realization, administrative procedures, tax bodies.



УДК 342.9

**М. В. Кочеров**  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри адміністративного права  
ПраТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ РЕФОРМ

**Постановка проблеми.** Слід зазначити, що попри позитивні зрушення, які відбулися після створення Національної поліції та оновлення її персоналу, існує чимало проблемних питань кадрового забезпечення поліції, організації роботи з кадрами. Ці проблеми зумовлені багатьма чинниками, до яких можна віднести поспішність деяких процесів реформ, що відбуваються в органах поліції, невирішеністю питань правового та соціального захисту поліцейських, їх фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

**Стан наукових досліджень.** Питання кадрового забезпечення Національної поліції привертало увагу багатьох вчених. Серед останніх можна виділити праці таких науковців, як О.М. Бандурка, О.К. Безсмертний, В.М. Бурденюк, С.М. Гусаров, М.П. Гурковський, О.В. Ковальов, А.Т. Комзюк, С.Л. Курило, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, О.С. Проневич, О.П. Рябченко, В.В. Сокурченко, В.В. Чумак, В.І. Шамрай та деякі інші. Наукові праці вказаних дослідників безумовно мають теоретичне та практичне значення, однак, враховуючи умови сьогодення, необхідно переглянути концептуальні підходи до розуміння шляхів удосконалення кадрового забезпечення Національної поліції України.

**Метою статті** є з'ясування шляхів удосконалення кадрового забезпечення Національної поліції України.

**Викладення основного матеріалу.** Відповідно до пункту 5 статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» загальна чисельність поліції, що утримується за рахунок коштів Державного бюджету України, до 01 січня 2018 року не може перевищувати 140 тисяч осіб.

У відповіді Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції на інформаційний запит Укрінформу зазначається, що Загальний некомплект поліцейських станом на 20 січня 2020 року – 17,1% осіб (станом на 1 червня 2019 року в Національній поліції налічувалося 19,4 тисячі вакансій – некомплект становив 15,3%). Найвищий рівень некомплекту, згідно з повідомленням, у Черкаській області – 22,3% і у Донецькій області – 20,6%; найнижчий – в Івано-Франківській області – 9% і у Чернівецькій області – 9,5%. У свою чергу некомплект поліцейських у Києві – на рівні 16,8%, у Київській

області – 18%; у Чернігівській і Одеській областях – на рівні 10,3%; у Хмельницькій – 12,9%; у Херсонській – 13,2%, у Харківській, Вінницькій і Полтавській – на рівні 12,5%. У Тернопільській області некомплект поліцейських становить 12,3%; у Сумській області – 11,5%; у Рівненській – 10,1%; у кримській поліції – 15,9% [1].

Загальний рівень некомплекту патрульних поліцейських по Україні становить 26,1%. Найвищий рівень некомплекту патрульних – у Запорізькій області – 50,1%; найменший некомплект – у Харківській області – 13,7% [2].

Такий некомплект поліції гальмує не тільки реалізацію її органами реформ, але й впливає на стан протидії злочинності та правопорушенням у країні.

Причинами проблем комплектування підрозділів Національної поліції можна назвати:

1) передчасний та неякісний відбір кандидатів на вакантні посади в підрозділах патрульної поліції у 2015 році спричинив відтік кадрів та некомплект підрозділів у 2017 році;

2) у тексті закону та інших нормативно-правових актів законодавцем недостатньо роз'яснено, в чому полягає комплектування підрозділів Національної поліції, та неоднозначно визначені поняття «добір на посаду», «призначення на посаду поліцейського», «штатний розпис (штат)», «штатна посада», «комплектування в порядку просування по службі»;

3) невизначеність напряму реформування вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, та їхньої ролі в комплектуванні підрозділів Національної поліції [3, с. 70].

Отже, сьогодні кадрове забезпечення органів поліції не є задовільним, що має свій вияв у недостатньому професіоналізмі працівників поліції та високій плинності кадрів, зростанні кількості звільнених за негативними мотивами.

Ситуація, що склалася у кадровій сфері, вимагає подальшого вдосконалення всієї системи роботи з персоналом, внесення новітніх управлінських підходів та технологій, приведення її нормативно-правового забезпечення у відповідність до сучасних реалій та вимог [4].

Тому робота з кадрами в органах поліції має велике значення, адже напряму впливає на стан і якість кадрового забезпечення органів поліції.

Робота з кадрами в органах Національної поліції України – це цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів щодо здійснення реалізації кадрової політики у сфері прогнозування, планування, добору та розстановки кадрів Національної поліції, підвищення їхньої кваліфікації, атестації, а також оцінювання якості службової діяльності поліцейських. У період реформування та утворення ряду нових структурних підрозділів у системі Національної поліції особливо важливу роль відіграють напрями перепідготовки кадрів, переміщення кадрів та вивільнення кадрів. Ці напрями є найбільш проблемних, а тому потребують найбільшої уваги та більш ґрунтовного дослідження. Саме людський потенціал є вирішальною складовою частиною ефективності діяльності поліції, тому цій складовій її частині має бути приділено максимально уваги, що стосується забезпечення діяльності, особистої безпеки, належного соціального захисту та забезпечення, для того щоб підвищити авторитет поліції загалом і особи поліцейського зокрема, з метою виховання поваги до закону, встановлення правопорядку і розвитку правової держави та громадянського суспільства в Україні [5, с. 135].

У зв'язку з чим, кадрове забезпечення діяльності органів Національної поліції представляє собою також цілеспрямовану, специфічну діяльність відповідних суб'єктів, змістом якої є правове регулювання проходження служби в органах поліції, відбір та розстановка кадрів, їх навчання і виховання, стимулювання персоналу, надання правового та соціального захисту все вищевказане підтверджує той факт, що сучасні проблеми кадрового забезпечення органів внутрішніх справ та різноманітні службові ситуації спроможні вирішувати тільки фахівці-професіонали (як з точки зору їх суто професійних, так і особистих характеристик). У зв'язку з цим виділяються дві рівнозначні проблеми: якісний відбір і підготовка майбутніх професіоналів та збереження існуючого професійного ядра органів і підрозділів внутрішніх справ України [4].

З точки зору А.М. Клочка, професійний відбір до ОВС України – це комплексне дослідження особистості майбутнього працівника з метою прогнозування професійної придатності на основі аналізу наявних ділових, фізичних і психічних якостей або ж самостійна стадія реалізації кадрової політики МВС, яка складається з дослідження поданих документів, спеціальної перевірки, перевірки фізичної підготовки, перевірки ділових та моральних якостей, професійно-психологічного відбору та медичного огляду [4, с. 296].

Стратегії розвитку ОВС України дуже влучно зазначено, що кадрова політика МВС України використовує сьогодні ціннісно-орієнтований підхід при відборі персоналу. У рамках цього підходу

встановлено перелік морально-етичних, ділових та особистісних якостей, яким повинен відповідати кожний кандидат, медичні й психологічні критерії, що захищають від потрапляння до них осіб, нездатних нести службу. У статті 51 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що під час відбору та просування по службі поліцейських має бути забезпечене об'єктивне оцінювання їх професійного рівня й особистих якостей [6].

Важливою складовою кадрового забезпечення органів Національної поліції є їх професійна підготовка.

У педагогіці професійну підготовку розглядають як сукупність спеціальних знань, умінь та навичок, якостей, трудового досвіду та норм поведінки, які забезпечують можливість успішної роботи в певній галузі, а також процес доведення тим, хто навчається, відповідних знань та вмінь [7, с. 209–211]. Професійну підготовку працівників органів внутрішніх справ визначають як організований безперервний і цілеспрямований процес з оволодіння знаннями, спеціальними вміннями і навичками, необхідними для успішного виконання оперативно-службових завдань [8].

Незважаючи на існуюче нормативно-правове регулювання професійної підготовки поліцейських, все ж деякі її аспекти потребують удосконалення.

Так, наразі не приділяється належної уваги психологічному забезпеченню діяльності поліцейського.

Деякі види, наприклад, як вогнева і тактична підготовки, не передбачають психологічну складову. Так, у розглядуваному Положенні зафіксовано, що «заняття з вогневої підготовки організуються та проводяться в навчальних групах за місцем служби, на навчальних зборах з обов'язковим урахуванням рівня підготовленості і психологічних якостей поліцейських». Тактична підготовка передбачає «набуття і вдосконалення психологічної готовності поліцейських до дій у ситуаціях різних ступенів ризику»; «набуття та вдосконалення поліцейських навичок щодо формування морально-психологічної стійкості до виконання службових завдань в особливих умовах». Проте, зазначеним Положенням про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України не визначено форми, методи, технології та засоби вирішення завдань, пов'язаних з психологічною складовою службової підготовки поліцейських [9].

Важливі питання, пов'язані із необхідністю озброєння поліцейських розвиненими психологічними навичками підтримання емоційної стійкості, протистояння стресам, удосконаленню комунікації і встановленню психологічного контакту з громадянами, оптимізації соціально-психологічного клімату в колективах підрозділів,

протидії службовим зловживанням та корупції в діяльності поліції тощо зараз належним чином не вирішуються через відсутність їх нормативно-правового врегулювання [9].

Цілком слушно зазначає О. Є. Користін, що сліпе копіювання західних педагогічних технологій загалом не сприяють удосконаленню системи професійної підготовки кадрів. Адміністративні ж методи розв'язання зазначеної проблеми призводять до штучного симбіозу та декларативного впровадження компетентнісного підходу. Сучасні національні системи підготовки кадрів поліції характеризуються різними поглядами щодо співвідношення в підготовці практичних поліцейських навичок і академічних знань, перенесення на українські терени практик західних систем навчання і виховання, які, зазвичай, не враховують наших особливостей, освітніх традицій, та й самих результатів цих практик у тих країнах, де вони вже стали частиною освітнього ландшафту [10].

Підвищення якості кадрового забезпечення підрозділів поліції також залежить від рівня їх атестації, здійснення розстановки персоналу, стимулювання керівників усіх рівнів до використання нових управлінських практик; упровадження сучасних методів мотивації та збалансованої системи соціального захисту персоналу органів Національної поліції. Важливим аспектом кадрового забезпечення є діяльність кадрових працівників та підрозділів, а також керівників всіх рівнів.

Ситуація, що стосується роботи з кадрами в Національній поліції, вимагає подальшого вдосконалення всієї системи роботи з персоналом, привнесення новітніх управлінських підходів та технологій, приведення її нормативно-правового забезпечення у відповідність до сучасних реалій та вимог, урахування кращого світового досвіду та існуючих стандартів у цій сфері.

Важливою умовою якісного відбору кадрів, з врахуванням омолодження керівного складу поліції, є такий важливий напрямок кадрової роботи, як відбір кандидатів для зарахування до резерву керівного складу, об'єктивна оцінка їх якостей, навчання та вибір і призначення на вакантні посади найбільш придатних працівників.

З врахуванням вищенаведеного ми можемо зробити певні висновки та узагальнення.

Кадрове забезпечення Національної поліції має відбуватися у двох напрямках, що пов'язані між собою. До першого віднесемо розроблення професіографічної характеристики професії поліцейського та здійснення відбору, комплектування посад, проходження служби та професійного навчання відповідно до вимог професії та посади. До другого, створення ефективної управлінської системи, здатної здійснювати кадрове забезпечення Національної поліції відповідно до її потреб.

Так, важливою складовою якісного кадрового забезпечення органів Національної поліції кваліфікованим персоналом є добір професійно придатних працівників на основі об'єктивного оцінювання наявності необхідних компетенцій, належних професійно важливих якостей (ділових, морально-особистісних). У зв'язку з чим, при здійсненні відбору кадрів до органів поліції слід поширити компетентнісний підхід, а саме враховувати вимоги професії до кандидатів на посаду поліцейського, такі вимоги мають бути диференційованими за параметрами придатності / непридатності та психологічної готовності / неготовності до службової діяльності.

### Література

1. Некомплект поліцейських. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2859088-nekomplekt-policejskih-v-ukraini-stanovit-171.html>
2. Укрінформ. Патрульна поліція не укомплектована на 26 % <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2859659-patrunna-policia-nedoukomlektovana-26.html>
3. Кравченко І.С. Правові засади реалізації кадрової політики Національної поліції України. Підприємство, господарство і право. 1. 2018. С. 68-72.
4. Клочко А. М. Сучасний стан кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України / А. М. Клочко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 367–371 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11kamvck.pdf>
5. Логвиненко М.І., Демяненко О.С. Роль та значення роботи з кадрами в період реформування органів Національної поліції. Юридичний науковий електронний журнал. № 2. 2018. С. 134-137.
6. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
7. Кудрявцев Т. В. Опыт в педагогике и психологии / Педагогическая энциклопедия: В 4 т. / Гл. ред.: И. А. Каиров, Ф. Н. Петров. М.: Сов. энцикл., 1966. Т. 3. 912 с.
8. Положення професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ / затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ від 13.04.2012 № 318. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0728-12>.
9. Барко В.І., Остапович В.П., Барко В.В. Напрями вдосконалення професійної психологічної підготовки поліцейських Національної поліції України. Psychological journal. №4 (14). 2018. [https://www.researchgate.net/publication/325741136\\_NAPRAMI\\_VDOSKONALENNA\\_PROFESIJNOI\\_PSIHOLOGICNOI\\_PIDGOTOVKI\\_POLICEJSKIH\\_NACIONALNOI\\_POLICIJ\\_UKRAINI](https://www.researchgate.net/publication/325741136_NAPRAMI_VDOSKONALENNA_PROFESIJNOI_PSIHOLOGICNOI_PIDGOTOVKI_POLICEJSKIH_NACIONALNOI_POLICIJ_UKRAINI)
10. Користін О.Є. Професійна освіта поліцейського: в якому напрямку рухатися? <http://www.golos.com.ua/article/271037>

### Анотація

**Кочеров М. В. Шляхи удосконалення кадрового забезпечення Національної поліції в умовах реформ.** – Стаття.

Стаття присвячена питанням удосконалення кадрового забезпечення Національної поліції в умовах

реформ. Зазначається, що попри позитивні зрушення, які відбулися після створення Національної поліції та оновлення її персоналу, існує чимало проблемних питань кадрового забезпечення поліції, організації роботи з кадрами. Ці проблеми зумовлені багатьма чинниками, до яких можна віднести поспішність деяких процесів реформ, що відбуваються в органах поліції, невирішеністю питань правового та соціального захисту поліцейських, їх фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

*Ключові слова:* поліція, кадрове забезпечення, реформи, удосконалення, шляхи, МВС України

#### Анотація

**Кочеров М. В. Пути совершенствования кадрового обеспечения Национальной полиции в условиях реформ. – Статья.**

Статья посвящена вопросам совершенствования кадрового обеспечения Национальной полиции в условиях реформ. Отмечается, что несмотря на положительные сдвиги, которые произошли после создания Национальной полиции и обновления ее персонала, существует немало проблемных вопросов кадрового обеспечения полиции, организации работы с кадرا-

ми. Эти проблемы обусловлены многими факторами, к которым можно отнести поспешность некоторых процессов реформ, происходящих в органах полиции, нерешенностью вопросов правовой и социальной защиты полицейских, их финансового и материально-технического обеспечения.

*Ключевые слова:* полиция, кадровое обеспечение, реформы, совершенствование, пути, МВД Украины.

#### Summary

**Kocherov M. V. Ways to improve the staffing of the National Police in the context of reforms. – Article.**

The article is devoted to the issues of improving the staffing of the National Police in the context of reforms. It is noted that despite the positive changes that have taken place since the establishment of the National Police and the renewal of its staff, there are many problematic issues of police staffing, organization of work with personnel. These problems are due to many factors, which include the haste of some reform processes taking place in the police, the unresolved issues of legal and social protection of police officers, their financial and logistical support.

*Key words:* police, staffing, reforms, improvements, ways, Ministry of Internal Affairs of Ukraine

УДК 342.951

*М. О. Кравцова**здобувач кафедри загально-правових дисциплін  
Донецького юридичного інституту МВС України***ПРАВОВА ПРИРОДА РЕЛІГІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ**

**Актуальність теми дослідження.** У суспільній свідомості сучасної української нації й дотепер триває переосмислення соціальної та духовно-культурної ролі релігії та церкви. Процеси конфесійної самоідентифікації громадян, їх самовизначення відносно численних релігійних течій мають складний та суперечливий характер. Сучасна практика суспільно-політичного життя свідчить про співіснування традицій секуляризму з ідеологією клерикалізму, проектами клерикалізації значимих сфер суспільних відносин. Демонстрація надмірної релігійності населення у деяких засобах масової інформації, переважне значення релігії, релігійних інститутів та конфесійних цінностей у життєдіяльності сучасного українського суспільства, на нашу думку, не в повній мірі відповідають реаліям сьогодення. Триваючий і досі конфлікт між Українською православною церквою Московського патріархату та Українською автокефальною православною церквою Київського патріархату, характеризується не тільки міжгруповими особливостями, а й інституційними. Його складність і неоднозначність полягає в тому, що релігійний фактор тісно переплітається з етнічним, що обумовлено прихильністю до УПЦ Московського патріархату великої кількості етнічних росіян, які є громадянами України. Така ситуація, за умови активної підтримки окремими політичними діями та засобами масової інформації, здатна чинити негативний вплив на формування суспільної та громадянської свідомості, цивілізованих, адекватних реаліям сьогодення, взаємовідносин держави та релігійних організацій. Зазначений висновок підтверджується й фахівцями в галузі історії релігії, за справедливим висловленням яких «наявність різних зон впливу тієї чи іншої церкви (домінування, помірний вплив, мінімальна присутність у регіоні) надзвичайно актуалізує проблему, пов'язану з мирним співіснуванням церков. Одним із важливих аспектів цієї проблеми є забезпечення умов для нормального функціонування релігійних меншин. Активне дифузійне взаємопроникнення церков за межі традиційних територій їхньої діяльності робить проблему меншин надзвичайно актуальною» [1, с. 289].

**Стан дослідження.** Значний внесок у розвиток вітчизняної науки, в частині розкриття природи релігійних правовідносин, через співвідношення базових категорій – релігії, права й закону зробили

А. Арістова, І.А. Бальжик, В.В. Бедь, С.М. Білик, О.М. Биков, В.Д. Бондаренко, С. Бочулинський, О. Бучма, О.Я. Вінніченко, І.І. Дахова, В. Єленський, А.С. Жаловага, М.О. Заозерський, В. Климов, Г. Ковальова, А.М. Колодний, В.А. Кьопке, Г.С. Лозко, М.В. Лубська, Д.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.В. Новіков, Е.П. Олифиренко, С.І. Присукін, Ю.И. Римаренко, О.П. Розумна, О.Л. Соколовський, П. Яроцький. В роботах вищевказаних науковців природа релігійних відносин розглядалась у соціальному, філософському, політичному та інших значеннях. З огляду на вищевикладене, потребують подальшого з'ясування питання правової природи релігійних правовідносин.

**Мета дослідження** полягає в тому, щоб на основі норм національного законодавства та наукової літератури у релігійній сфері з'ясувати правову природу релігійних правовідносин та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення інституту релігійних адміністративних правовідносин.

**Виклад основних положень.** Найбільш яскраво правова природа релігійних відносин простежується через співвідношення базових категорій – релігії, права та закону. На їх нерозривному зв'язку акцентує увагу Б.Ф. Марджотта, який зазначає, що «значення права релігійної конфесії та меж компетенції відповідних органів, відповідно до їх власного упорядкування виглядає якщо не найзначущим, то принаймні суттєвим, коли законодавче регулювання, базуючись на двосторонніх відносинах з самими конфесіями, впроваджується шляхом укладання відповідних угод» [2, с. 79]. У вказаній та деяких інших працях вчені фактично наголошують на тому, що легітимізація релігії проявляється через дію закону шляхом укладання відповідних договорів, з одного боку, між конфесіями, а з іншого – між конфесіями та державою [3, с. 158-159; 4, с. 85-87; 5, с. 199-200; 6; 7; 8].

Визначальний характер норм права, їх беззаперечний регулятивний вплив на суспільні відносини неодноразово підкреслювався багатьма вченими, починаючи з античних часів. Наприклад, термінологічно розуміння права (правових норм), як правило асоціювалось з обов'язком вчинення будь-яких дій, чим підкреслювалась обов'язковість виконання норм права [9, с. 10; 3, с. 158-159; 10, с. 52; 11]. Поділ законів на вічні, природні та людські Ф. Аквінській пояснював їх божественним походженням та нерозривним зв'язком із

релігією [12, с. 18-20]. Ідею рівності громадян перед Богом та перед Законом розкриває О. Гьоффе. Тим самим учений підкреслює божественне походження норм права, їх обов'язковість до виконання всіма громадянами [13, с. 13]. С.І. Максимов зосереджує увагу на властивості правових норм, яка полягає у вчиненні дій суб'єктом права, не виходячи за окреслені законом правові межі, без порушення права особи на свободу вибору різних варіантів поведінки [14, с. 10]. Слушною також є думка деяких учених щодо соціально-регулятивної функції права, спрямованої на визначення можливої та обов'язкової поведінки індивіда в процесі участі у правовідносинах [15, с. 250; 16, с. 15-18; 17, с. 25], адже, «виступаючи в якості універсального регулятора суспільних відносин, право залишається одним з найефективніших державних інструментів» [18, с. 32-34].

В античній Греції та Римській імперії, а рівно й у інших народів закон був включений до складу релігії. Античні кодекси цивільних общин являли собою узагальнення священних постанов, молитов та законодавчих розпоряджень [19, с. 25-27; 20, с. 18-30]. Але в дохристиянський період монополія будь-якої однієї релігії тут була відсутня. Більше того, не спостерігалась будь-яка суттєва перевага одного релігійного культу над іншими, що в значній мірі прискорило «диференціацію та трансформацію соціальних норм».

Тому, незважаючи на те, що в законах Дванадцяти Таблиць ще мають місце приписи щодо релігійних обрядів, природа закону у цих зібраннях проявляється вже дещо по-іншому. З релігійних приписів він перетворюється на продукт законодавця, змінюючи, таким чином, свою сакральну природу на волю, якщо й не всього народу, то, у всякому випадку, його частини. «Наслідками такої тенденції, – на думку Фюстеля-де-Куланжа, – виступають наступні фактори. Перш за все, закон перестає бути незмінною і незаперечною формулою ... Закон вже не позиціонується в якості священного припису, *mos*; він представляє собою простий текст, *lex*, а оскільки він є результатом людського волевиявлення, то аналогічна людська свідомо воля здатна його й змінити. Інший наслідок полягає в тому, що закон, який тривалий час виступав частиною релігії і внаслідок цього був родовою спадщиною священних сімей, став відтепер загальним надбанням всіх громадян» [21, с. 267].

Також існує думка, що християнство після здобуття статусу державної релігії в Римській імперії надало праву цілковиту свободу. Але якщо такий факт в історії релігійних правовідносин і мав місце, то відбулось це не відразу. Зокрема, тісне переплетіння релігійних та правових норм яскраво проявилось у канонічному праві, окремі приписи якого (наприклад, деякі декрети вселен-

ських соборів) здобували державну підтримку та були спрямовані на врегулювання суто світських відносин [6, с. 22-28].

Разом з цим, у процесі еволюції канонічного (церковного) права відбулось його розмежування. Розвиток світських основ канонічного права відбувався за домінуючої ролі держави, а до компетенції власне церковного права увійшли питання, пов'язані із врегулюванням виключно внутрішньо-церковних відносин, а також формування принципів відносин між конфесіями.

За буржуазної доби в Європі та Америці на зміну теологічному домінуванню прийшла ідея «юридичного світогляду», яка захопила широкі верстви найбільш соціально активної частини суспільства. У цей період загального визнання набуває позитивістська роль права, його універсальність у якості відтворюючого засобу щодо гармонійного розвитку суспільства.

**Висновки.** Таким чином, релігія і право мають тісний зв'язок. Мета їх взаємодії полягає у соціальному розвитку суспільства та є взаємоузгодженою, оскільки напрямки регулювання ними суспільних відносин майже ідентичні. При цьому мають місце випадки, коли соціально необхідна поведінка людей схильна до подвійного впливу санкціями як правової, так і релігійної норми.

Отже, важливість врегулювання релігійних правовідносин правовими нормами обумовлена наступними міркуваннями. Безсумнівним є те, що світогляд будь-якої людини визначається її прихильністю до певної релігійної течії. Тривалі еволюційні процеси розвитку держави та права, як правило, призводили до виокремлення домінуючої релігії, яка набувала статусу загальнодержавної та визначала світогляд всього суспільства. У свою чергу, суспільні інститути формувались та розвивались під впливом пануючої релігії у межах релігійних норм.

Тому й сьогодні, незважаючи на завершеність у багатьох державах процесу відокремлення церкви від держави, релігійні відносини являють собою важливу складову суспільного життя та чинять безпосередній вплив на державні інститути. Так, європейські країни, засновані на християнських ідеях, відчують опосередкований вплив християнських. Наприклад, християнська релігійна традиція стала основою формування системи святкових та робочих днів, християнські установи покладені в основу правового регулювання шлюбно-сімейних відносин, зокрема, встановлення правової заборони щодо укладання декількох шлюбів одночасно.

Переважає більшість сучасних європейських країн розглядають релігію у якості елементу особистого життя та надають право кожній особі сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної. Особі надано право власноруч визначати

свої морально-етичні пріоритети та внутрішні духовні потреби. Разом з цим, в окремих державах релігії й дотепер відведено провідну регулятивну роль. Мають місце випадки надання релігії на законодавчому рівні статусу державної (національної, офіційної). Наприклад, відповідно до частини 1 статті 3 Конституції Греції, релігію східно-православної Церкви Христової визнано домінуючою в державі. Згідно пункту 4 частини 1 Конституції Данії євангелістська лютеранська церква визнана офіційною церквою в Данії, у зв'язку з чим користується підтримкою з боку держави [22, с. 646, 761]. Вказана релігійна течія також визначена в якості офіційної в Норвегії, що зафіксовано у п. 2 розділу «А» Конституції Норвезького Королівства, а відповідно до статті 37 Конституції Князівства Ліхтенштейн римо-католицька церква має статус державної [23, с. 658, 379].

### Література

1. Історія православної церкви в Україні: Збірка наукових праць. – К.: Четверта хвиля, 1997. – 292 с.
2. Марджотта Б. Ф., Мирабелли Ч., Онида Ф. Релігії і юридическі системи : введеіне в сравнітельне церковне право / пер. А. Кандауров, А. Звонарева, Т. Шишкова. М.: Біблейско-богословський ін-т св. апостола Андрея, 2008. 427 с.
3. Бочулінський С. Релігія і політика: точки доітку в історичній ретроспективі. Держава і Церква: форми взаємодії в умовах трансформації українського суспільства : матеріали міжн. наук.-практ. інтернет-конф. (Чернівці, 28-29 травня 2014 р.). Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2014. – С. 157-160.
4. Бабій М. Ю., Присухін С. І. Юридичне релігієзнавство (правологія релігії): сутність і проблемне поле. Юридична наука. № 8. 2013. – С. 84-101.
5. Арістова А. Міжконфесійні відносини у формах їх вияву. Українське релігієзнавство. 2009. Спецвип. 2. С. 199–213.
6. Андрусішин Б. І. Бондаренко В. Д. Державно-церковні відносини: історія, сучасний стан та перспективи розвитку: навч. посібник. Київ, 2010. 282 с.
7. Бальжик І. А. Відносини держави і церкви: «симфонія влад»: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2007. 213 с.
8. Биков О. М. Правове регулювання відносин у сфері реалізації права на свободу віросповідання в Україні: монографія. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2011. 344 с.
9. Берман Г. Дж. Вера и закон: примирение права и религии / пер. с англ.: Д. Шабельников, М. Тименчик. Москва: AdMarginem, 1999. 432 с.
10. Бучма О. Правовий аспект функціонування релігійних відносин. Релігійна свобода: природа, правові і державні гарантії: Науковий щорічник. Київ, 1999. Вип. 3. С. 51–58.
11. В'ятрович В. Сто років боротьби. Київ: Український інститут національної пам'яті, 2018. 44 с.
12. Аквинський Ф. Сумма теологій: в 4-х ч. / пер. с лат. С. Еремеева, А. Юдина. Киев: Ника-центр; Санкт-Петербург: Алетея, 2007. Ч. 1: Вопросы 1–43. 560 с.
13. Гьоффе О. Розум і право / пер. з нім О. Мокровольського. Київ: Юніверс, 2003. 361 с.
14. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления. Харьков: Право, 2001. 328 с.
15. Вовк Д. А. Верховенство права и религиозная свобода: проблемы юридического равенства. Антропология права : філософський та юридичний виміри (стан, проблеми, перспективи) : статті учасників ювілейного Х Міжнародного круглого столу (м. Львів, 12–13 грудня 2014 р.). Львів : Галицька Видавнича Спілка, 2014. С. 249–270.
16. Вовк Д. О. Як українські суди балансують релігійну свободу: аналіз у контексті світськості. Право і громадянське суспільство. 2014. № 3. URL: <http://leslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-8-2014/item/178-yak-ukrayinski-sudy-balansuyut-relihiynu-svobodu-analiz-v-konteksti-svitskosti-vovk-d-o>.
17. Гом'єн Д. Короткий путівник Європейською конвенцією з прав людини ; пер. з англ. Т. Іваненко та О. Павличенка. Львів : Кальварія, 2000. 182 с.
18. Вовк Д. О. Право і релігія: загальнотеоретичні проблеми співвідношення. Харків : Право, 2009. 223 с.
19. Єрмакова Г. Нормативно-правові акти Папи Римського і відображення в них інтеграційних процесів в ЄС. Evropský politický a právní diskurz. 2017. Svazek 5. 5. vydání. S. 23–28.
20. Арістова А. В. Релігійні конфлікти в перехідних європейських суспільствах: природа, динаміка, вплив на релігійно-суспільні процеси: дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.11 / Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди НАН України. Київ, 2008. 429 с.
21. Фюстель-де-Куланж. Древняя гражданская община. (La Cité' Antigue). Исследование о культе, праве, учреждениях Греции и Рима. Издание второе, исправленное. Отдел тип. т-ва И. Д. Сытина. М. – 1903. – 348 с.
22. Конституции государств Европы: В 3 т. Т. 1 / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. М., 2001. – 818 с.
23. Конституции государств Европы: В 3 т. Т. 2 / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. М., 2001. – 838 с.

### Анотація

#### **Кравцова М. О. Правова природа релігійних правовідносин в Україні. – Стаття.**

У статті розкрито правову природу релігійних правовідносин. Встановлено тісний нерозривний зв'язок релігії і права, мета взаємодії яких полягає у соціальному розвитку суспільства та є взаємоузгодженою, оскільки напрямки регулювання ними суспільних відносин майже ідентичні. При цьому мають місце випадки, коли соціально необхідна поведінка людей схильна до подвійного впливу санкціями як правової, так і релігійної норми. Підкреслено важливість врегулювання релігійних правовідносин правовими нормами. Тривалі еволюційні процеси розвитку держави та права, як правило, призводили до виокремлення домінуючої релігії, яка набувала статусу загальнодержавної та визначала світогляд всього суспільства. У свою чергу, суспільні інститути формувались та розвивались під впливом пануючої релігії у межах релігійних норм. Наголошено на тому, що, не зважаючи на завершеність у багатьох державах процесу відокремлення церкви від держави, релігійні відносини являють собою важливу складову суспільного життя та чинять безпосередній вплив на державні інститути.

*Ключові слова:* правова природа, релігійні правовідносини, релігія, право, релігійні норми, правові норми, право й держава, світогляд, суспільні інститути, державні інститути, християнська релігійна традиція, шлюбно-сімейні відносини.

### Аннотация

**Кравцова Н. А. Правовая природа религиозных правоотношений в Украине. – Статья.**

В статье раскрыта правовая природа религиозных правоотношений. Установлена тесная неразрывная связь религии и права, цель взаимодействия которых заключается в социальном развитии общества и является взаимосогласованной, поскольку направления регулирования ими общественных отношений почти идентичны. При этом имеют место случаи, когда социально необходимое поведение людей подвержено двойному воздействию санкций как правовых, так и религиозных норм. Подчеркнута важность урегулирования религиозных правоотношений правовыми нормами. Длительные эволюционные процессы развития государства и права, как правило, приводили к выделению доминирующей религии, которая получала статус общегосударственной и определяла мировоззрение всего общества. В свою очередь, общественные институты формировались и развивались под влиянием господствующей религии в пределах религиозных норм. Отмечено, что, несмотря на завершенность во многих государствах процесса отделения церкви от государства, религиозные отношения представляют собой важную составляющую общественной жизни и оказывают непосредственное влияние на государственные институты. Европейские страны, основанные на христианских идеях, испытывают косвенное влияние христианской традиции. Христианская религиозная традиция стала основой формирования системы праздничных и рабочих дней, христианские установки положены в основу правового регулирования брачно-семейных отношений, в частности, установление правового запрета относительно заключения нескольких браков одновременно. Доказано, что подавляющее большинство современных европейских стран рассматривают религию в качестве элемента личной жизни и дают право каждому человеку исповедовать любую религию

или не исповедовать никакой. Лицу предоставлено право самостоятельно определять свои морально-этические приоритеты и внутренние духовные потребности.

*Ключевые слова:* правовая природа, религиозные правоотношения, религия, право, религиозные нормы, правовые нормы, право и государство, мировоззрение, общественные институты, государственные институты, христианская религиозная традиция, брачно-семейные отношения.

### Summary

**Kravtsova M. O. Legal nature of religious legal relations in Ukraine. – Article.**

The article reveals the legal nature of religious relationships. There is a close inseparable link between religion and law, the purpose of which is to interact in the social development of society and is mutually consistent, since the directions of regulation of their social relations are almost identical. However, there are cases when socially necessary behavior of people is subject to double influence by sanctions of both legal and religious norms. The importance of regulating religious relations with legal norms is emphasized. The long evolutionary processes of the development of state and law, as a rule, led to the isolation of the dominant religion, which acquired the status of nationwide and defined the outlook of the whole society. In turn, public institutions were formed and developed under the influence of the dominant religion within religious norms. It is emphasized that, despite the completion of the process of separation of the church and the state in many states, religious relations are an important component of public life and have a direct impact on public institutions.

*Key words:* legal nature, religious legal relations, religion, law, religious norms, legal norms, law and state, worldview, public institutions, state institutions, Christian religious tradition, marriage and family relations.



УДК 342.7

*Л. С. Криворучко*  
кандидат юридичних наук, доцент

## ДО ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ ПОЗИТИВНОГО ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

**Постановка проблеми.** Імплементация у національну правову систему будь-яких світових тенденцій в тій чи іншій сфері життєдіяльності суспільства часто супроводжується необхідністю проведення глибоких змін у структурі вітчизняного законодавства, органів державної влади, соціальних відносин тощо. Пов'язано це із тим, що міжнародні стандарти визначають загальний взіреть належного у певній галузі, який може суттєво відрізнитись від усталених на території нашої держави порядків в аналогічному секторі. Нехтування даним моментом може привести до конфлікту правових норм вітчизняних та міжнародних правових документів, через що останні фактично не будуть реалізовані на території України. Для подолання цієї проблеми та визначення найбільш ефективного шляху запровадження міжнародних стандартів, зокрема, у сфері забезпечення захисту прав людини, важливим є аналіз зарубіжного досвіду з приводу даного питання, дослідження якого дасть можливість встановити закономірності, найбільш ефективний перелік правових засобів, ризики та можливі результати імплементации зазначених стандартів.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання, пов'язані з вдосконаленням сфери забезпечення захисту прав людини у своїх наукових працях розглядали: Ю.С. Разметаєва, Л.М. Маймескулов, З.О. Кукіна, Ю.О. Трестер, Т.В. Мазуркова, В.А. Тишков, О.С. Савич, І.А. Шуміло та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі, відсутні комплексні дослідження, присвячені проблемі імплементации в Україні позитивного зарубіжного досвіду у сфері забезпечення захисту прав людини, що безумовно є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

**Саме тому метою статті є:** опрацювати можливості імплементации в Україні позитивного зарубіжного досвіду у сфері забезпечення захисту прав людини.

**Виклад основного матеріалу.** Формування сектору прав людини та його перебудова під тиском світових тенденцій відбувалась в багатьох існуючих на сьогоднішній день країнах. Так, галузь прав людини в Сполучених Штатах Америки є однією з найбільш «старих» у світі, що прямо пов'язано із розвитком конституціоналізму в цій країні. Зокрема, Декларація незалежності США від 1776 року проголосила, що усі люди створені

рівними, і усі вони наділені своїм творцем деякими невідчужуваними правами, до яких належать життя, свобода і прагнення до щастя. Вона підкреслила, що уряди встановлені для забезпечення цих прав, однак народ має право встановити новий уряд (право на спротив, за умов ураження справедливості, безпеки та щастя) [1, с. 240 – 241]. В наступні роки сектор прав людини поповнювався новими демократичними зрушеннями, вираженими у поправках внесених в Конституція США. Зазначити треба, що Конституція 1787 року не містила розділу, присвяченого правам і свободам американських громадян. У ній були лише позначені загальні положення про судові гарантії, статус і права громадянина в дусі суворой законності. Сама ж ідея гарантованості цивільних прав походила від Декларації незалежності 1776 року, тому вже в перебігу ратифікації штатами Конституції було порушено питання про необхідність доповнення ухваленого тексту положеннями про цивільні права. В 10 з 13 конституцій окремих штатів було представлено спеціальний білль щодо прав, який ґрунтувався на Декларації прав штату Вірджинія 1776 року, ухваленій ще до проголошення незалежності. Найдокладнішими були відповідні розділи в конституціях штатів Мериленд і Массачусетс. Деякі штати відмовилися ратифікувати Конституцію США через відсутність в ній білля про права громадян. Хоча спочатку творці Конституції передбачали віднести регулювання цивільних прав і свобод до компетенції штатів, тепер було визнано необхідність досягнення компромісу. Ініціатором розроблення загальнодержавного документа щодо цивільних прав виступив Джеймс Медісон, який у червні 1798 року запропонував Першому конгресу федерації проект загально-федерального білля про права. Проект підтримав Томас Джефферсон. Закріплення цивільних прав і свобод в його уявленні було не тільки необхідним саме по собі, а й мало стати однією з гарантій загального правового устрою держави, запорукою від зловживань з боку законодавця. У «Біллі про права» закріплювалися основні демократичні права і свободи політичного характеру: свободи віросповідання, слова, друку, зборів та петицій. Народу гарантувалась цивільна і особиста недоторканність: особи, житла, паперів та майна. Істотною гарантією цивільної свободи мало стати право на носіння зброї, яке визнавалося «необхідним для безпеки вільної держави» і не могло обмежуватися владою. Цикл поправок

присвячувався судовим та карно-правовим гарантіям: громадянам надавалося невід'ємне право на розгляд справи у суді присяжних, діяла презумпція невинуватості (ніхто не міг спонукати свідчити проти самого себе), без суду заборонялося позбавляти життя, свободи або власності, обвинуваченому забезпечувалися права процедури при забороні на надмірні застави. Важливе значення мала дев'ята поправка, де проголошувалася можливість державного визнання й інших цивільних прав, безпосередньо не перелічених, але нібито таких, що впливали із загальної доктрини природних і невідчужуваних прав громадян [2].

Необхідно наголосити, що у 40-х роках ХХ століття США стали одними з ініціаторів створення Загальної декларації прав людини від 1948 року. Разом із багатьма іншими західними країнами Сполучені Штати виступали за фіксацію громадянських та політичних прав (свобода слова, право на свободу вираження своїх поглядів, право вільно залишати свою країну та повертатися до неї та інші) у загальносвітовому документі в галузі прав людини [3, с. 142]. Незважаючи на це, досвід США із запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини є досить «своєрідним». Як і більшості країн світу, правова імплементація світових тенденцій за певним напрямом відбувається на підставі ратифікації міжнародних документів. Проте, Сполучені Штати Америки, як одна з найактивніших країн з захисту прав людини, теж має ряд проблем у цій сфері. Зокрема, за період ХХІ століття США не розширили свої міжнародно-правові зобов'язання в гуманітарній сфері і, як і раніше беруть участь лише в трьох з дев'яти основних договорів з прав людини. Американці досі не ратифікували Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок та Конвенцію ООН про права дитини (крім США до неї не приєдналися лише Сомалі). Вашингтон відмовляється від співпраці з конвенційними механізмами розгляду індивідуальних і колективних скарг про порушення державами прав людини, наполягаючи, що американська судова система справляється з цим завданням без зовнішньої допомоги. США продовжують залишатися країною з найбільшим «тюремним населенням» (за даними Мінюсту США, в 2009 року воно становило 2,3 мільйонів осіб) і найбільшим рівнем арештантів на душу населення у світі (743 на 100 тисяч населення). За ґратами перебуває кожен 132-й мешканець США. Головною причиною ситуації, що склалася з переповненістю в'язниць експерти називають той факт, що протягом останніх 40-х років відбувається посилення кримінального законодавства. З 60-х років акценти поступово зміщувалися з «перевиховання» в бік максимальної ізоляції правопорушників. Американська влада продовжує страчувати неповноліт-

ніх (22 випадки з 1976 року) і розумово відсталих (як мінімум, троє за останні п'ять років). Загальна кількість ув'язнених, що очікують страти, складає в США більше 3,2 тисяч чоловік (у тому числі іноземці) [4].

Незважаючи на близьку географічну розташованість та схожість правових системи, досвід Канади з питань запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини відрізняється в багатьох рисах від американського. Основним кроком до імплементації світових тенденцій з питань прав людини на території Канади стало формування власного законодавчого документу в зазначеній галузі, а саме Хартії прав та свобод від 1982 року. Міжнародне значення Хартії виходить далеко за рамки національних кордонів Канади. Канадську Хартію поряд розглядають як зразок конституційних документів подібного роду нового покоління, які, вбирають в себе всі міжнародно-правові досягнення в сфері прав людини, показують приклад вдалого поєднання універсальних рис з національними особинами, демонструючи новачки в сфері конституційного закріплення прав і свобод в розвинутому демократичному суспільстві. Ось як оцінює положення Хартії ірландський професор У. Шабас: «Хартія, звичайно, є унікальним канадським документом, що включає положення, які відображають унікальні для цієї країни проблеми, які є продуктом історії, географії та етнічного складу, зокрема стаття 23, що стосується прав двох мовних меншин Канади, або ті положення, які впливають з традицій загального права, наприклад припис про «жорстоке і незвичайне покарання» в статті 12, або геніальний новаторський текст в статті 7, яка вводить поняття «принципи фундаментального правосуддя»». Важливо зауважити, що успіх Хартії був обумовлений тим, що всі громадські сили, включаючи і політичні інститути, і приватних суб'єктів, консолідовано виступили за реформу системи, заснованої на мажоритарній політиці та верховенстві законодавчої влади. На думку фахівців, Хартія істотно змінила функціонування канадської політичної системи [5; 6, с. 95 – 96].

Велике коло цікавих моментів можна виділити з історичного етапу запровадження Канадою міжнародних стандартів в сфері гендерної рівності. Так, у 70–80-х роках ХХ століття суспільство Канади на конституційному рівні визнало принцип гендерної рівності, що забезпечило жінкам рівні можливості участі в суспільно-політичному житті. Канада однією з перших держав підписала і ратифікувала низку міжнародних документів, що визначають правове становище жінок, серед яких важливе місце посідає Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 1979 року. Офіційно визнавши рівність за ознакою статі одним із важливих принципів демо-

кратичної правової держави, канадський народ приділяє велику увагу його реалізації у внутрішньополітичній діяльності. Хоча вказана проблема ще повністю не вирішена, Оттавою зроблені різносторонні і часто новаторські кроки в цьому напрямі: створено ефективний державний механізм по впровадженню гендерної рівності в канадське суспільство, реалізуються державні програми по боротьбі з насильством проти жінок, прийнято Федеральний план забезпечення гендерної рівності тощо. Усе це перетворило Канаду на визнаного світовою спільнотою лідера у сфері захисту прав жінок, що виступає з конструктивними ініціативами в Комісії ООН зі становища жінок, Комісії ООН з прав людини, на зустрічах країн Співдружності та інших міжнародних форумах. Створена ще в 1967 року Королівська комісія з питань становища жінок через 3 роки своєї діяльності надала уряду Канади доповідь, в якій висвітлила найгостріші проблеми впровадження гендерної рівності, що стоять перед канадським суспільством. Зокрема, у ній містилося 167 рекомендацій, серед яких було запропоновано створити спеціальне державне відомство у справах жінок, що мало стати найважливішим інструментом вдосконалення правового становища жінок у суспільстві. Перший міністр, відповідальний за впровадження принципу гендерної рівності, був призначений на посаду у федеральному уряді в 1971 року і лише через 5 років було засноване спеціальне відомство у структурі федерального кабінету – Міністерство з питань становища жінок [7; 8; 9].

Розглядаючи зарубіжний досвід запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини не можна оминати увагою надбання Європейського Союзу (далі – ЄС) у даному питанні. В цьому контексті варто звернути увагу на два цікаві моменти. Першим з них є дворівнева система взаємодії між ЄС та Організацією Об'єднаних Націй у питаннях імплементації нормативних рішень останньої в сфері прав людини. Алгоритм запровадження організаційно-правових елементів механізму реалізації міжнародних соціальних стандартів включає в себе два етапи. Перший етап: обговорення ГА ООН будь-яких питань з прав людини з ухваленням рекомендацій державам-членам ООН та Радою Безпеки ООН; надання державами доповідей Генеральному секретарю ООН про закони, що приймаються ними, у сфері прав людини та приведення національного законодавства у відповідність з міжнародними угодами, учасниками яких вони є; розгляд доповідей держав або їх частин в ЕКОСОП (або в інших спеціалізованих установах) з виробленням проєктів конвенцій і рекомендацій. Другий етап включає до себе: врегулювання у відповідних комітетах (самостійно або за допомогою різних погоджувальних комісій і процедур) суперечок між держа-

вами щодо застосування або тлумачення конвенцій з прав людини; розгляд суперечок у сфері прав людини Міжнародним судом ООН, Європейським судом з прав людини, Судом ЄС та ін.; розгляд комітетами за підпорядкованістю порушень громадянських або політичних прав та інших порушень конвенцій [10, с. 133–134].

Саме за такою схемою свого часу відбулось упровадження найбільш прогресивних міжнародних стандартів в галузі забезпечення прав і свобод людини на території ЄС безпосередньо. При цьому варто наголосити, що становлення і закріплення принципу поваги до прав людини в праві Європейського союзу пройшло довгий шлях. Спочатку Європейські співтовариства створювалися як суто економічні, тому положення про права людини в договори, що засновували Європейські співтовариства, не були включені. Утім, у 1974 р Суд Європейських співтовариств прийняв рішення у в якому вказав, що міжнародно-правові акти з прав людини, до яких приєдналися держави-члени ЄС, можуть і повинні враховуватися в рамках права Європейських співтовариств. З цього моменту пріоритетний характер прав людини для права Європейських співтовариств вже не піддавався сумніву, а практика Суду ЄС стала відправною точкою для формування каталогу прав людини в рамках Європейських співтовариств. Згодом практика Суду ЄС була схвалена і прийнята всіма інститутами і державами-членами Європейського Співтовариства, а в подальшому була закріплена в преамбулі Єдиного європейського акту, в Маастрихтському, Амстердамському та Ніццькому договорах. У 1975 році Європейська комісія приступила до розробки каталогу основних прав і свобод людини, який відповідав би реальним потребам Європейських співтовариств і включав перш за все економічні і соціальні права. У 1977 році Європейський парламент, Європейська комісія та Європейський рада прийняли Спільну декларацію про основні права, підкресливши своє прагнення при здійсненні їх повноважень і реалізації цілей Європейських співтовариств дотримуватися основних прав в тому вигляді, в якому вони закріплені в конституціях держав-членів, а також в Європейській конвенції про права людини [11, с. 69].

**Висновок.** Отже, проведений аналіз дозволив розглянути особливості процесу запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини на прикладі досвіду Сполучених Штатів Америки, Канади та ряду країн Європейського Союзу. Дослідженням було встановлено, що на сьогоднішній день сформовано дві ключові форми перейняття міжнародних стандартів в сфері прав людини, а саме:

1) повна імплементація положень міжнародно-правових актів в сфері забезпечення та захисту

прав людини, за якою вказані документи стають повноправною частиною правової системи;

2) видання на основі міжнародно-правових актів в галузі прав та свобод людини власних нормативних документів, які вбирають в себе ідею світових стандартів.

На наш погляд для України найбільш позитивною буде друга форма. Відповідно до неї, введення в дію міжнародних положень в сфері прав людини повинно віддзеркалюватись на національному законодавчому рівні. Так, нормативна система сучасної України досі не перебудована за світовими аналогами, зокрема, європейськими. Тому, навіть при ратифікації певних міжнародних документів може виникнути ситуація, коли закріплені в них механізми правового регулювання не будуть мати належного юридичного вираження, іншими словами, в силу свого новаторського змісту не зможуть бути реалізовані в рамках національних реалій. У зв'язку із цим, запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини повинно здійснюватися шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту національної системи права, в якому будуть визначатись вказані міжнародні стандарти, а також встановлюватись механізми їх реалізації. Такий підхід дозволить не тільки удосконалити сферу захисту прав людини, але й надасть можливість уникнути появи «мертвого» нормативного матеріалу.

### Література

1. Разметаєва Ю.С. Доктрина та практика захисту прав людини : навчальний посібник / Ю. С. Разметаєва // Київ: ФОРМ Голембовська О.О., 2018. 364 с.
2. Маймескулов Л.М. Історія держави і права зарубіжних країн: підручник / Л.М. Маймескулов // Вид.-во: «Право». 2013. 520 с.
3. Кукіна З.О. Інституційний та договірний механізм ООН у сфері захисту свободи слова / З.О. Кукіна // Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2011. Випуск 96. С. 140–147.
4. Трестер Ю.О. Міжнародні механізми захисту прав дітей / Ю.О. Трестер // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=632>.
5. Schabas W. International Human Rights Law and the Charter // The Charter after 25 Years. P. 297–298.
6. Мазуркова Т.В. Судебная власть Канады: влияние Хартии прав и свобод 1982 г. / Т.В. Мазуркова // Вестник Московского университета. – 2012. № 3. С. 94–111.
7. Права людини в законодавстві України і Канади // Укр. право. – 1998. Число 2 (10), спецвипуск: [Матеріали наук.-практ. конф. Укр. центру правн. фундацій (м. Київ, 12–13 жовт. 1998 р.)]. К., 1998. С. 35–39.
8. Тишков, В. А. История Канады / В. А. Тишков, Л. В. Кошелев. – М., 1982.

9. Дашковська О. Державно-правовий механізм впровадження гендерної рівності в канадському суспільстві / О. Дашковська // Вісник Академії правових наук України. 2009. № 3(58). С. 192–198.

10. Савич О.С. Міжнародно-правові зобов'язання держав щодо становлення альтернативних форм соціального страхування: дисертація / О.С. Савич // Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2008. 241 с.

11. Шуміло І. А. Міжнародна система захисту прав людини : навчальний посібник / І. А. Шуміло // Київ: ФОРМ Голембовська О.О. 168 с.

### Анотація

**Криворучко Л. С. До проблеми імплементації в Україні позитивного зарубіжного досвіду у сфері забезпечення захисту прав людини. – Стаття.**

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вітчизняних та іноземних вчених, узагальнено позитивний зарубіжний досвід у сфері забезпечення захисту прав людини. Обґрунтовано, що в Україні доцільним є видання на основі міжнародно-правових актів в галузі прав та свобод людини власних нормативних документів, які мають вбирати в себе ідею світових стандартів, що дозволить не тільки удосконалити сферу захисту прав людини, але й надасть можливість уникнути появи «мертвого» нормативного матеріалу.

**Ключові слова:** імплементація, зарубіжний досвід, забезпечення, захист прав людини, законодавство.

### Аннотация

**Криворучко Л. С. К проблеме имплементации в Украине положительного зарубежного опыта в сфере обеспечения защиты прав человека. – Статья.**

В статье, опираясь на анализ научных взглядов отечественных и иностранных ученых, обобщен положительный зарубежный опыт в сфере обеспечения защиты прав человека. Обосновано, что в Украине целесообразным является издание на основе международно-правовых актов в области прав и свобод человека собственных нормативных документов, которые должны впитывать в себя идею мировых стандартов, что позволит не только усовершенствовать сферу защиты прав человека, но и даст возможность избежать появления «мертвого» нормативного материала.

**Ключевые слова:** имплементация, зарубежный опыт, обеспечение, защита прав человека, законодательство.

### Summary

**Kryvoruchko L. S. To the problem of implementation in Ukraine of positive foreign experience in the field of human rights protection. – Article.**

The article, based on the analysis of scientific views of domestic and foreign scientists, summarizes the positive foreign experience in the field of human rights protection. It is substantiated that in Ukraine it is expedient to publish on the basis of international legal acts in the field of human rights and freedoms its own normative documents, which should incorporate the idea of world standards, which will not only improve the protection of human rights but also avoid "dead" normative material.

**Key words:** implementation, foreign experience, provision, protection of human rights, legislation.

УДК 342.9

**В. В. Крикун**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліцейстики  
факультету №6,  
що утримується за рахунок коштів спеціального фонду  
Харківського національного університету внутрішніх справ

## ЗАВДАННЯ ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ І СПІВВІДНОШЕННЯ З МЕТОЮ

**Постановка проблеми.** Як вірно відзначає Л.А. Луць, обрана мета відповідної діяльності детермінує її завдання, а через них – і структуру системи, адже без структури сукупність необхідних елементів є тільки складом системи, а при наявності структури з'являються й зв'язки між елементами [1, с. 43–44]. Також слід підтримати й позицію С.С. Гнатюка, який наголошує на тому, що мета – це те, до чого треба прагнути, що треба здійснити, а завдання – це реалізація мети через певний проміжок часу. Дійсно мета становить не що інше, як ідеально бажаний результат, на досягнення якого спрямована діяльність суб'єкта. Тобто мета – це образ, інформаційна модель бажаного результату. У свою чергу завдання – це похідна із закону об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами, що наділені відповідними повноваженнями та здійснюють свою діяльність з метою досягнення окремого та загального правового результату [2, с. 75]. Тобто, як слідує з аналізу наведених позицій, категорії «мета» та «завдання» є взаємопов'язаними й у межах однорідних суспільних відносин, в тому числі з приводу захисту об'єктів критичної інфраструктури обумовлюють один одного. У зв'язку з чим убачається актуальним питання про поняття та зміст завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні, а також їх співвідношення з метою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання про поняття, зміст, мету та значення адміністративно-правового регулювання будь-яких інституцій досліджували в своїх працях такі вчені, як О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, Г.В. Задорожня, І.О. Луговий, А.А. Манжула, О.Ф. Скакун, Д.В. Приймаченко, В.В. Пчелін, К.І. Федорова та інші. Незважаючи на велику кількість наукових напрацювань, вони стосуються або загальних положень адміністративно-правового регулювання або тих сфер суспільного життя, які не пов'язані з представленою тематикою. Проте на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження адміністративно-правового регулювання захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні взагалі та завдань такого захисту зокрема.

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення аналізу наукових підходів до трактування

категорії «завдання» та її співвідношення з поняттям «мета», а також визначення завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У науковій літературі, в працях окремих учених-правознавців, доволі часто сутність категорій «мета» та «завдання» визначається одна через одну або ж взагалі використовуються як синонімічні. Таке положення справ, вважаємо, в першу чергу, пов'язано із семантичним сенсом вищеведених категорій. Зокрема, категорією «завдання» прийнято позначати: наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [3, с. 378]. Більш того, як цілком слушно зауважує В.В. Масюк, категорії ціль, задача, мета, завдання вживаються як синонімічні, що пов'язано з етимологічним значенням цих понять [4, с. 15].

Учені-правознавці в своїх наукових працях також доволі часто використовують поняття «мета» та «завдання» як рівнозначні. Наприклад, як зауважує авторський колектив підручника «Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс», завдання – це активізована, конкретизована та сформульована перед кимось або чимось мета [5, с. 57]. Також відмічається, що завдання є поставленою метою, яку намагаються досягнути [6, с. 124]. Г.М. Анісімов зазначає, що здійснювана дія відповідає завданню, яке й є метою, що дається у відповідних умовах [7, с. 24]. В.О. Климков вважає, що завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення [8, с. 99]. А.В. Захарко зауважує, що під завданням слід розуміти мету, досягнення якої бажано до визначеного моменту часу [9, с. 38]. І.В. Дробуш взагалі використовує єдину конструкцію «завдання та мета», позначаючи нею сутність єдиного явища [10, с. 34].

Вважаємо, що наведені вище підходи до розуміння сутності категорій «завдання» та «мета» не можуть бути прийнятні, оскільки в усіх з них визначається сутність останньої. При цьому, окрім семантичного й етимологічного розуміння

зазначених категорій, зокрема визначення їх сутності одна через одну, на те, що їх ототожнюють окремі з учених-правознавців впливає й практика їх вживання в повсякденній діяльності відповідних суб'єктів. Зокрема, як цілком слушно зауважує В.О. Середа, різкого розмежування поняття «мета» та «завдання» на практиці не існує. Нерідко вони вживаються як синоніми. Цілі можуть бути реальними (проміжними) й ідеальними (кінцевими), тобто досяжними та недосяжними в планований період. Щоб уникнути розбіжностей між ідеальними і реальними цілями, останні іноді називають завданнями. При визначенні завдань треба враховувати можливість їхньої реалізації [11, с. 40]. Така позиція також вважаємо є невірною, оскільки вона спирається на випадки (котрі хоч і є доволі поширені), коли сутність відповідного явища визначають через дуже схоже, але ж нетотожне йому. Якщо прийняти таку позицію, на практиці будемо мати поширення невірного використання понятійно-категоріального апарату, що призведе до негативного впливу як на теоретико-методологічні аспекти функціонування відповідної інституції, так і на правозастосовчу практику.

Говорячи про відмінності мети від завдання відповідної діяльності, слід підкреслити важливість їх правильного розуміння. У цьому контексті цілком слушною виглядає позиція О.М. Литвинова, який вказує на те, що мета – це бажаний і необхідний результат, якого треба досягти або який необхідно зберегти, а завдання – це засіб досягнення або те, що необхідно зробити для досягнення результату. У межах однієї мети може бути сформульовано декілька завдань [12, с. 172]. Схожою є й позиція І.І. Котюка, який стверджує, що поняття «мета» та «завдання» не слід ототожнювати, оскільки мета – це мислено передбачуваний і очікуваний результат певної діяльності, а завдання – це те, що потрібно виконати для досягнення певної мети [13, с. 220]. У наведених випадках доволі вдало підкреслено, що виконання відповідних завдань, спрямовано на досягнення кінцевої мети певної діяльності. Однак, слід відмітити й деякі неточності притаманні майже всім з наведених вище визначень поняття «завдання».

Так, по-перше, відсутні вказівки на те, що виконання відповідного завдання покладено на відповідного суб'єкта певних суспільних відносин, адже воно не може виконуватися само по собі. По-друге, необхідно позначити, що такі суб'єкти діють у правовому полі, тобто їх діяльність здійснюється у відповідності до чинного національного законодавства. З урахуванням аналізу наведених підходів до розуміння сутності категорії «завдання», зазначених уточнень, а також вказаного вище розуміння сутності мети захисту об'єктів критичної інфраструктури здається можливим

навести авторське визначення завдань даної діяльності. Так, під завданнями захисту об'єктів критичної інфраструктури слід розуміти визначену в законодавстві сукупність напрямків діяльності уповноважених суб'єктів, спрямованих на забезпечення стану захищеності об'єктів критичної інфраструктури, що полягає в їх безперервному та стійкому функціонуванні.

З урахуванням наведеного визначення сутності завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури спробуємо назвати окремі, найбільш головні з них. Так, аналіз положень ст. 5 «Мета та завдання державної політики в сфері захисту критичної інфраструктури» проекту Закону України «Про критичну інфраструктуру та їх захист» від 27 травня 2019 року № 10328 [14], дозволяє дійти висновку, що в окремих з них відбувається змішування мети та завдань такої діяльності. З урахуванням чого, а також того, що окремі з завдань державної політики в сфері захисту критичної інфраструктури будуть співпадати із завданнями захисту об'єктів критичної інфраструктури, серед них можна назвати:

1) запобігання проявам актів несанкціонованого втручання в діяльність об'єктів критичної інфраструктури;

2) прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям з негативним впливом на об'єкти критичної інфраструктури;

3) підвищення рівня захисту, удосконалення заходів безпеки та стійкості об'єктів критичної інфраструктури від існуючих і можливих загроз.

Слід відмітити, що наведений вище перелік завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури стосується превентивної діяльності, направленої на попередження, ненастання негативним наслідкам. І хоча така діяльність повинна переважати над іншими завданнями, не слід виключати й необхідність виконання завдань із ліквідації можливих негативних наслідків і відновленні нормального стану функціонування об'єктів критичної інфраструктури, що в повній мірі буде співпадати із змістом категорії «захист». Окрім цього, вважаємо, що перелік завдань визначених у наведеному законопроекті не повинен бути сформований як вичерпний, оскільки дана сфера суспільних відносин регламентується значною кількістю інших нормативно-правових актів.

Також, увагу слід звернути на те, що в ч. 2 ст. 5 законопроекту наводиться окремий вичерпний перелік завдань формування та реалізації державної політики захисту критичної інфраструктури України та створення державної системи захисту критичної інфраструктури: забезпечення безпеки, стійкості та цілісності критичної інфраструктури України; попередження кризових ситуацій, що порушують стале функціонування критичної інфраструктури; створення

та організація державної системи захисту критичної інфраструктури, у тому числі шляхом визначення Уповноваженого органу у справах захисту критичної інфраструктури України, а також компетенції і повноважень у сфері захисту критичної інфраструктури інших суб'єктів державної системи захисту критичної інфраструктури; розроблення нормативно-правової бази з питань правового регулювання безпеки на об'єктах критичної інфраструктури; розроблення та реалізація державних цільових програм із захисту критичної інфраструктури; розроблення комплексу заходів з виявлення, запобігання та ліквідації наслідків інцидентів на об'єктах критичної інфраструктури України; встановлення обов'язкових вимог із забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, їхньої захищеності на всіх етапах життєвого циклу, в тому числі під час створення, прийняття в експлуатацію, модернізації; аналіз викликів та загроз, що впливають на стійкість критичної інфраструктури, оцінка стану її захищеності; встановлення науково-обґрунтованих підходів до аналізу результативності державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури [14].

Наведені вище завдання, в своїй більшості, стосуються завдань щодо створення державної системи захисту критичної інфраструктури. На нашу думку, такі завдання не повинні бути визначені на рівні Закону України. По-перше, вказаним законом повинно бути регламентовано питання щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури, тобто діяльності, яка вже відбувається, а не буде побудовано в майбутньому. По-друге, з огляду на те, що державна система захисту критичної інфраструктури перебуває в процесі створення, необхідне оперативне реагування на можливі ситуації в цій сфері. Як цілком з цього приводу зауважує В.Б. Пчелін, більш оперативно визначати компетенцію різних органів управління, права й обов'язки їх посадових осіб в межах функціонування відповідних суспільних відносин дозволяє підзаконний рівень їх нормативно-правової регламентації [15, с. 18]. При цьому на сьогодні можна назвати підзаконний нормативно-правовий акт, який визначає правові засади створення державної системи захисту критичної інфраструктури. У даному випадку мова йде про Концепцію створення державної системи захисту критичної інфраструктури, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 року № 1009-р. Як зазначено у вищенаведеному акті законодавства, його передбачається реалізувати протягом 2017–2027 років, внаслідок чого за строками досягнення цілей її завдання поділяються на:

1) короткострокові (першочергові) (до двох років), до яких належить розроблення та прийняття

законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань функціонування державної системи захисту критичної інфраструктури, визначення органу, відповідального за координацію діяльності із захисту критичної інфраструктури в мирний час та в умовах особливого періоду;

2) середньострокові (3–5 років), до яких належить створення організаційно-правової основи та організаційно-інституційної структури державної системи захисту критичної інфраструктури;

3) довгострокові (5–10 років), виконання яких передбачає завершення створення та забезпечення ефективного функціонування державної системи захисту критичної інфраструктури [16].

По-друге, слід відмітити, що зазначені в ч. 2 ст. 5 проекту Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист» завдання можуть частково дублювати одне одного, а також ті положення, які стосуються мети державної політики в сфері захисту критичної інфраструктури, що зазначені в ч. 1 ст. 5 даного законопроекту. Наприклад, завдання попередження кризових ситуацій, що порушує стале функціонування критичної інфраструктури (п. 2 ч. 2 ст. 5), співпадає із такою метою державної політики в сфері захисту критичної інфраструктури як прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям з негативним впливом на об'єкти критичної інфраструктури [14]. При цьому останню може бути визначено як методи діяльності окремих з суб'єктів даних суспільних відносин. Окрім цього, як методи можуть бути визначені й такі завдання як аналіз викликів та загроз, що впливають на стійкість критичної інфраструктури, оцінка стану їх захищеності (п. 8 ч. 2 ст. 5) [14].

**Висновки.** З наведеного слідує, що ст. 5 «Мета та завдання державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури» проекту Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист» потребує деяких уточнень. По-перше, вважаємо, що її назва є дещо некоректною, оскільки державна політика в наведеному випадку повинна стосуватися не тільки аспектів захисту критичної інфраструктури (її об'єктів), а в цілому її функціонування. По-друге, з огляду на те, що її положення в деякій мірі дублюють одне одного, не точно використовують основні поняття в цій сфері суспільних відносин, потребує корегування і її зміст. А тому дана норма повинна в кінцевому результаті повинна бути викладена в такій редакції: «Стаття 5. Мета та завдання захисту об'єктів критичної інфраструктури.

1. Метою захисту об'єктів критичної інфраструктури є забезпечення стану їх захищеності, що полягає в їх безперервному та стійкому функціонуванні.

2. Завданнями захисту об'єктів критичної інфраструктури є:

1) запобігання проявам актів несанкціоновано-го втручання в діяльність об'єктів критичної інфраструктури;

2) прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям з негативним впливом на об'єкти критичної інфраструктури;

3) підвищення рівня захисту, удосконалення заходів безпеки та стійкості об'єктів критичної інфраструктури від існуючих і можливих загроз;

4) ліквідація негативних наслідків загроз об'єктам критичної інфраструктури та відновлення їх функціонування;

5) виконання інших завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури, передбачених законами України».

### Література

1. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2004. 448 с.

2. Гнатюк С.С. Стадії провадження в справах про адміністративні проступки: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2010. 223 с.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

4. Масюк В.В. Презумпції і преюдиції в цивільному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Харків, 2010. 204 с.

5. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / За заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Х.: Золота миля, 2011. 584 с.

6. Адміністративне право України: підручник / За ред. Ю.П. Битяка. Х.: Право, 2000. 520 с.

7. Анісімов Г.М. Зловживання довірою як спосіб вчинення злочину: поняття і кримінально-правове значення: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. Харків, 2003. 233 с.

8. Климов В.О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2010. 205 с.

9. Захарко А.В. Неізоляційні запобіжні заходи в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Дніпропетровськ, 2010. 229 с.

10. Дробуш І.В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2002. 233 с.

11. Середа В.О. Проблеми підвищення ефективності діяльності прокурора з підтримання державного обвинувачення в суді: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. Харків, 2005. 233 с.

12. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2002. 276 с.

13. Котюк І.І. Судова гносеологія: проблеми методології та практики: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.09. Київ, 2008. 436 с.

14. Про критичну інфраструктуру та їх захист: проект закону України від 27.05.2019 № 10328. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=65996&pf35401=485673> (дата звернення: 14.07.2020).

15. Пчелін В.Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2011. 190 с.

16. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури: розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 1009-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 7. Ст. 271.

### Анотація

**Крикун В. В. Завдання захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні: поняття, зміст і співвідношення з метою.** — Стаття.

У статті наголошено, що категорії «мета» та «завдання» є взаємопов'язаними й у межах однорідних суспільних відносин, в тому числі з приводу захисту об'єктів критичної інфраструктури обумовлюють один одного. Проаналізовано етимологічні та семантичні підходи до тлумачення категорії «завдання». Розглянуто позиції вчених-правознавців до трактування терміну «завдання». Запропоновано авторське визначення завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні. Зокрема, під останніми слід розуміти визначену в законодавстві сукупність напрямків діяльності уповноважених суб'єктів, спрямованих на забезпечення стану захищеності об'єктів критичної інфраструктури, що полягає в їх безперерйному та стійкому функціонуванні. Підкреслено, що відбувається змішування мети та завдань такої діяльності. Наведено перелік завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури, який включає в себе: запобігання проявам актів несанкціонованого втручання в діяльність об'єктів критичної інфраструктури; прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям з негативним впливом на об'єкти критичної інфраструктури; підвищення рівня захисту, удосконалення заходів безпеки та стійкості об'єктів критичної інфраструктури від існуючих і можливих загроз; ліквідація негативних наслідків загроз об'єктам критичної інфраструктури та відновлення їх функціонування; виконання інших завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури, передбачених законами України.

**Ключові слова:** критична інфраструктура України, об'єкт адміністративно-правового регулювання, захист, мета, завдання, норми адміністративного права.

### Аннотация

**Крикун В. В. Задача защиты объектов критической инфраструктуры в Украине: понятие, содержание и соотношение с целью.** — Статья.

В статье отмечается, что категории «цель» и «задача» взаимосвязаны и в пределах однородных общественных отношений, в том числе по поводу защиты объектов критической инфраструктуры обуславливают друг друга. Проанализированы этимологические и семантические подходы к толкованию категории «задачи». Рассмотрены позиции ученых-правоведов к трактовке термина «задача». Предложено авторское определение задач защиты объектов критической инфраструктуры в Украине. В частности, под последними следует понимать определенную в законодательстве совокупность направленных деятельности уполномоченных субъектов, направленных на обеспечение состояния защищенности объектов критической инфраструктуры, заключается в их бесперебойном и устойчивом функционировании. Подчеркнуто, что происходит смешивание целей и задач такой деятельности. Приведен перечень задач защиты объектов критической инфраструктуры, который включает в себя: проявлений



актов несанкционированного вмешательства в деятельность объектов критической инфраструктуры; прогнозирования и предотвращения кризисных ситуаций с негативным воздействием на объекты критической инфраструктуры; повышение уровня защиты, совершенствование мер безопасности и устойчивости объектов критической инфраструктуры от существующих и возможных угроз; ликвидация негативных последствий угроз объектам критической инфраструктуры и восстановление их функционирования; выполнения других задач защиты объектов критической инфраструктуры, предусмотренных законами Украины.

*Ключевые слова:* критическая инфраструктура Украины, объект административно-правового регулирования, защита, цель, задачи, нормы административного права.

### Summary

***Krykun V. V. Tasks of protection of critical infrastructure objects in Ukraine: concept, content and correlation with the purpose.*** – Article.

In the article, it has been emphasized that the categories “goal” and “task” are interrelated and within a homogeneous social relationship, including the protection of critical infrastructure are conditional on each other. Etymological and semantic approaches to the

interpretation of the category “task” have been analyzed. The positions of legal scholars on the interpretation of the term “task” have been considered. The author’s definition of tasks of protection of objects of critical infrastructure in Ukraine has been offered. In particular, the latter should be understood as a set of activities defined by law of authorized entities aimed at ensuring the state of protection of critical infrastructure, which consists in their uninterrupted and sustainable operation. It has been emphasized that there is a mixture of goals and objectives of such activities. It has been given the list of tasks for the protection of critical infrastructure, which includes: prevention of acts of unauthorized interference in the activities of critical infrastructure; forecasting and prevention of crisis situations with a negative impact on critical infrastructure; increasing the level of protection, improving security measures and resilience of critical infrastructure from existing and potential threats; elimination of negative consequences of threats to critical infrastructure objects and restoration of their functioning; performance of other tasks of protection of critical infrastructure objects provided by the laws of Ukraine.

*Key words:* critical infrastructure of Ukraine, object of administrative and legal regulation, protection, purpose, objective, task, norms of administrative law.

УДК 342.751:351

**І. В. Кусік**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

**ПРИНЦИПИ СУДОВОГО ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ У СПРАВАХ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ**

**Постановка проблеми.** Судочинство є окремою структурною одиницею державної влади з характерними лише йому функціями. Маючи специфічні функції виконує величезну соціальну роль, а якісне здійснення правосуддя формує уявлення про державу на міжнародному рівні. Тому на сьогоднішній день нагальною проблемою для України є приведення чинного законодавства відповідно до міжнародних стандартів, які визначені у європейських нормативно-правових документах ратифікованих Верховною Радою, у тому числі і в сфері судочинства.

Проте успішне перетворення у судовій сфері залежить від його наукового підтвердження. Зокрема, одним із інструментів підтвердження є принципи. В свою чергу принципи здійснення правосуддя і є тією важливою основою створення, координування та функціонування судової системи України. Саме тому у нашому дослідженні ми розглянемо принципи судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідженню принципів судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні присвячені праці таких вчених-правників як: В. Галунька, М. Городиського, П. Діхтієвського, Є. Додіної, А. Єлістратова, В. Колпакова, Т. Комзюка, О. Кузьменко, О. Літошенко, Д. Лученко, Н. Писаренко, С. Подлінева, О. Правоторової, В. Русанової, О. Синьова, Є. Сорочко та ін. Проте безпосередньо проблему юридичної природи принципів судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення не входили в предмет їхніх досліджень.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, чинного законодавства з'ясувати перелік принципів судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Зважаючи на те, що судове оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення впорядковується поперед всього, нормами Кодексу адміністративного судочинства України, ми можемо дійти висновку, що його принципи – це де-факто принципи судового оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення. Але зауважимо, що зміст принципів судового оскарження поста-

нов в справах про адміністративні правопорушення можливо розкрити лише за умов звернення до норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, які, в свою чергу, мають вплив на положення Кодексу адміністративного судочинства України через встановлення деяких специфічних приписів.

Зокрема, Д. Лученко відмітив, що принципи адміністративного оскарження, по-перше, мають відображати саме специфіку даного інституту і не змішуватися із загальноправовими принципами та галузевими принципами адміністративного права, а по-друге, відображати засади співвідношення між судовим і адміністративним оскарженням [2]. Цієї ж думки притримується і В. Русанова, яка відзначає, що судове провадження у справах про адміністративні правопорушення та судове провадження з оскарження постанов у таких справах мають кардинальні відмінності. Перше є каральним, спрямованим на притягнення особи до відповідальності; друге – правозахисним, орієнтованим на захист прав особи від незаконних рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень [3].

Інакше кажучи, принципи судового оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення та принципи адміністративного оскарження не є тотожними, а тому ми маємо розмежовувати принципи кожного із цих інститутів, які є притаманними саме для того чи іншого оскарження.

Принципи як правова категорія становлять основу адміністративного оскарження, в тому числі й постанов у справах про адміністративні правопорушення, яким притаманні наступні ознаки: відіграють визначальну роль у формуванні змісту та основних напрямів адміністративного оскарження; виражають закономірності здійснення такого оскарження; містять вимоги, які мають бути враховані громадянами й посадовими особами органів внутрішніх справ (ОВС) під час розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення; принципи комплексно застосовуються у правозастосовній практиці ОВС, між собою взаємопов'язані та взаємообумовлені; принципи є об'єктивними категоріями, вони не залежать від волевиявлення і побажань громадян та посадових осіб ОВС і ґрунтуються лише на діалектичних законах розвитку [5, с. 83].

Аналізуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що принципи судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення – це закріплені у чинних законодавчих нормативно-актах, зокрема Конституції України, Кодексі про адміністративне судочинство України основоположні та непорушні засади здійснення адміністративного оскарження у судовий спосіб, які в імперативній формі визначають діяльність суддів під час перегляду справ про адміністративні правопорушення та у загальній формі визначають процедуру адміністративного оскарження.

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

Натомість, В. Русанова вважає принципами судового провадження за скаргами (позовними заявами) щодо постанов у справах про адміністративні правопорушення: верховенство права; законність; гарантованість права на правову допомогу; здійснення провадження державною мовою і забезпечення права користуватися рідною мовою; гласність; рівність учасників провадження перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність і офіційне з'ясування обставин у справі; презумпція невинуватості фізичної особи; покладення обов'язку доказування правомірності постанови на суб'єкта її винесення; обов'язковість судових рішень [3, с. 101].

В свою чергу, О. Глібка зазначає, що принципами судового оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення є законність; рівність громадян перед законом і органом, що їх розглядає; гуманізм; забезпечення особі, яка притягується до адміністративної відповідальності, право на захист і юридичну допомогу; встановлення об'єктивної істини; відкритість і гласність; швидкість та економічність; забезпечення права на оскарження рішення у справі про адміністративне правопорушення; обов'язковість рішення, що набрало законної сили [4, с. 136].

Для порівняння відмінності або ж схожості принципів судового оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення та принципів оскарження постанов в справах про адміні-

стративні правопорушення в адміністративному порядку наведемо приклади принципів останнього. Так, І. Грибок виділяє такі принципи адміністративного оскарження як: верховенства права, законності, справедливості, гласності, об'єктивної істини, правової рівності, економічності та ефективності, відповідальності, конфіденційності. Дані принципи забезпечують відповідний правовий режим адміністративного оскарження. Вони фіксуються або впливають зі змісту норм Конституції України та нормативних актів, які регламентують порядок адміністративного оскарження[6].

А. Гнатівська зауважує, що принципи адміністративного оскарження – це основні ідеї, норми та положення які покладають в основну захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від свавілля суб'єктів публічного адміністрування і виокремлює такі із них як: верховенство права; законність; рівність учасників адміністративного провадження перед законом; відкритість; обґрунтованість; добросовісність і розсудливість; пропорційність та своєчасність; презумпція правомірності дій та вимог особи; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту тощо[7].

Як бачимо, спільними принципами для обох способів оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення є так звані загальноправові принципи, а саме: верховенство права (означає, що суб'єкти публічного адміністрування та суб'єкти судової діяльності повинні діяти виключно в межах інтересів захисту прав, свобод та інтересів людини); законність (відповідно до цього принципу усі суб'єкти судової діяльності та публічного адміністрування зобов'язані діяти винятково в межах чинного законодавства України); рівність учасників адміністративного провадження перед законом (тобто, цей принцип незалежно від будь-яких соціальних критеріїв, політичних вподобань, релігійної приналежності, гендерної відмінності, етнічного походження і т.д. унеможливорює обмеження право на оскарження постанови про адміністративні правопорушення; гласність (конкретно забезпечення реалізації права кожного на доступ до інформації, що пов'язана із здійсненням оскарження постанови про адміністративне правопорушення, зокрема його учасники мають право на ознайомлення з матеріалами справи).

Зазначимо, що характерними і для адміністративного оскарження, і для судового оскарження постанов у справі про адміністративне правопорушення являються також спеціальні принципи. Наприклад, встановлення об'єктивної істини (за цим принципом забезпечується належність та повнота з'ясування обставин справи про адміністра-

тивні правопорушення суб'єктами судової діяльності та публічного адміністрування); швидкість та економічність (а саме визначення конкретних строків розгляду чи перегляду справ про адміністративні правопорушення); презумпція невинуватості фізичної особи (означає, що дії та вимоги особи вважаються правомірними, поки інше не буде доведено під час розгляду або перегляду справи про адміністративні правопорушення).

Отже, підсумовуючи викладене вище, ми можемо зазначити, що принципи судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні поділяються на загальні та спеціальні. До загальних принципів ми, як і більшість вчених-адміністративістів, пропонуємо віднести: верховенство права; законність; справедливість; добросовісність; рівність; гуманізм; гласності і відкритості. До спеціальних доцільно віднести: принцип встановлення об'єктивної істини; обґрунтованість; швидкість та економічність; гарантування права особи на участь у судовому процесі; право на юридичний захист; змагальність; обов'язковість судових рішень тощо.

### Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України. Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/conv#n11863>
2. Лученко Д. В. Про теоретичні і практичні проблеми розвитку інституту оскарження в адміністративному праві України. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2012. Випуск № 23. С. 238-250
3. Русанова В. Б. Право на оскарження в суді постанови у справі про адміністративне правопорушення (сутність, гарантії та порядок реалізації): монографія. Харків: Право, 2016. 148 с.
4. Глібок О. В. До питання про принципи судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2015. Випуск № 18(1). С. 135-138
5. Константінов С. Принципи оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. Вісник Національної академії прокуратури України. 2010. Випуск № 4. С. 82-86
6. Грибок І.О. Оскарження рішень органів виконавчої влади в адміністративному порядку: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. Київ, 2006. 19 с.

7. Гнатовська А. Принципи адміністративного оскарження. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12685/Гнатовська%20А.%20І.%20Принципи%20адміністративного%20оскарження.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

### Анотація

**Кусік І. В. Принципи судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні. – Стаття.**

В статті на основі чинного законодавства визначено систему принципів судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні та здійснено їх класифікацію. Виявлено і узагальнено, що найбільш загальні, стали засади а основі яких базується діяльність діяльність суду, що жодна особа, яка не скоювала правопорушення, чи вина якої не доведена не була притягнута до адміністративної відповідальності, а також щоб жодна особа, яка винна у скоєнні адміністративного проступку не уникла покарання.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративно-процесуальна діяльність, постанова, принципи, справа про адміністративні правопорушення, справедливе покарання, суд, судове оскарження.

### Аннотация

**Кусик И. В. Принципы судебного обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях в Украине. – Статья.**

В статье на основе действующего законодательства определена система принципов судебного обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях в Украине и осуществлена их классификация

**Ключевые слова:** административная ответственность, административно-процесуальная деятельность, дело об административных правонарушениях, постановление, принципы, справедливое наказание, суд, судебное обжалование.

### Summary

**Kusik I. V. Principles of judicial appeal against decisions in cases of administrative offenses in Ukraine. – Article.**

In the article on the basis of the current legislation the system of principles of judicial appeal of decisions in cases of administrative offenses in Ukraine is defined and their classification is carried out.

**Key words:** administrative and procedural activities, administrative responsibility, case of administrative offenses, court appeal, court, decree, fair punishment, principles.

УДК 346.9:347.736

Я. О. Левшина  
суддя господарського суду Донецької області

## ВИДИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ АРБІТРАЖНОГО КЕРУЮЧОГО

**Постановка проблеми.** Процедура банкрутства є дієвим механізмом відновлення платоспроможності боржників та захисту інтересів кредиторів. Арбітражний керуючий є одним із ключових учасників справи про банкрутство, без якого не обходиться майже жодна справа (крім справ про так звані власні банкрутства, де можуть бути винятки). Т.В. Степанова відзначає, що арбітражний керуючий є самостійною і активною фігурою у справі, захищає чужий законний інтерес, несе відповідальність за власні рішення та дії в процедурі банкрутства, повністю підконтрольний та підзвітний господарському суду і повинен діяти виключно в межах, наданих йому законом, а у випадках прогалин або колізій чинного законодавства – з пріоритетом інтересів боржника [1, с. 98]. Арбітражний керуючий є професійним учасником справи про банкрутство, який, залежно від стадії провадження, може перебувати у статусі розпорядника майна, керуючого санацією або ліквідатора. У свою чергу, з боку законодавця необхідно забезпечити належний рівень правового регулювання здійснення арбітражного управління та встановлення ефективних форм контролю за їх діяльністю. Відповідно, встановлення юридичної відповідальності таких суб'єктів покликано забезпечити охорону прав та законних інтересів інших учасників відносин неспроможності від неправомірних дій [2, с. 216]. Таким чином, актуальним залишається дослідження питань притягнення арбітражних керуючих до відповідальності, особливо з точки зору комплексного підходу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** з даної теми. Правове регулювання провадження у справі про банкрутство неодноразово опинялося у центрі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких можна відзначити: О.А. Беяневич, А.А. Бутирського, І.А. Бутирську, Л.І. Грабован, В.В. Джуна, І.О. Вечірка, Б.М. Полякова, О.П. Подцерковного, П.Д. Пригузу, Л.Г. Талана та інших. Разом з тим, доводиться констатувати, що недостатньо дослідженим є питання видів відповідальності арбітражного керуючого, що і обумовило вибір теми даного дослідження.

**Метою** даної статті є комплексне дослідження видів відповідальності арбітражного керуючого та аналіз особливостей їх застосування.

**Виклад основного матеріалу.** Я.Г. Рябцева у своєму дисертаційному дослідженні доходить висновку, що відповідальність арбітражного керуючого у процедурах банкрутства включає:

- 1) господарсько-правову відповідальність;
- 2) адміністративну відповідальність;
- 3) кримінальну відповідальність [3, с. 10].

В.Я. Юрченко, крім вказаних трьох видів відповідальності, виділяє ще й цивільно-правову відповідальність [4].

Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (далі – Закон про банкрутство) у ст. 107 визначає: арбітражні керуючі (розпорядники майна, керуючі санацією, ліквідатори) несуть за свої дії та заподіяну третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну, дисциплінарну та кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, встановлених законом [5]. Як бачимо, про господарсько-правову відповідальність арбітражних керуючих Закон про банкрутство прямо не зазначає, хоча аналіз Закону дозволяє говорити і про такий вид відповідальності. Що стосується господарсько-правової відповідальності, то Я.Г. Рябцева визначає, що господарсько-правова відповідальність арбітражного керуючого полягає в:

- 1) усуненні арбітражного керуючого у разі невиконання або неналежного виконання своїх обов'язків у процедурі банкрутства за відсутності значної шкоди, завданої боржнику чи кредиторам;
- 2) анулюванні ліцензії арбітражного керуючого у разі невиконання або неналежного виконання своїх обов'язків, що завдало значної шкоди боржнику чи кредиторам;
- 3) відшкодуванні збитків, завданих кредиторам та іншим особам діяльністю арбітражного керуючого [3, с. 10].

Погоджуємось з тим, що усунення арбітражного керуючого у разі невиконання або неналежного виконання своїх обов'язків у процедурі банкрутства за відсутності значної шкоди, завданої боржнику чи кредиторам, є проявом господарсько-правової відповідальності, однак позбавлення права на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) у контексті діючої редакції Закону про банкрутство (ст. 109) віднесено до дисциплінарних стягнень. Відшкодування ж збитків, завданих кредиторам та іншим особам, вважаємо за доцільне відносити до цивільно-правової відповідальності. Цивільно-правова відповідальність арбітражного керуючого передбачена ст. 111 Закону про банкрутство, і має на меті захист майнових прав всіх осіб, яким може бути завдано шкоди незаконними діями арбітражного керуючого. При

чому така відповідальність обов'язково повинна бути застрахована.

Господарсько-правова відповідальність арбітражного керуючого – це заходи впливу, які може застосувати господарський суд з власної ініціативи або з ініціативи комітету кредиторів щодо арбітражного керуючого, який неналежним чином виконує свої обов'язки. Господарський суд у справі про банкрутство здійснює контроль за діяльністю арбітражного керуючого і у випадку виявлення порушень постановляє відповідні ухвали. Як вірно зазначає Л.М. Ніколенко, контроль, як відомо, є ефективним тільки тоді, коли в руках контролюючого є документ, що дозволяє залучити контрольованого до відповідальності за неналежне виконання обов'язків [6, с. 34–35].

Характерним є наступний приклад із судової практики. Господарський суд Закарпатської області, розглядаючи скаргу про усунення ліквідатора, встановив таке. Як вбачається з матеріалів справи, стверджується заявником та не спростовується наявними у справі матеріалами, ліквідатором у порушення вимог Закону не подано комітету кредиторів та суду відомості стосовно отримання від боржника у процедурі розпорядження майном та ліквідації балансу, звіту про фінансові результати, звіту про рух грошових коштів, звіту про власний капітал, звіту про наявність і рух основних засобів, інвентаризаційного опису, наказу про проведення інвентаризації тощо. Також ліквідатором не подано суду доказів виконання вимог ухвали суду щодо зобов'язання керівника боржника забезпечити проведення інвентаризації майна. За результатами розгляду скарги суд ухвалив задовольнити скаргу та припинити повноваження ліквідатора [7].

При чому, як відзначає І.А. Бутирська, межі реагування суду на недобросовісні дії арбітражного керуючого не залежать від процесуальної активності учасників справи про банкрутство. Зокрема, суд може усунути арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) від виконання ним своїх обов'язків як за наявності клопотання учасників процесу (комітету кредиторів, органу, уповноваженого управляти державним майном – для державних підприємств та підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків), так і за власною ініціативою [8, с. 62–63].

Ю. Кабенюк відзначає, що питання щодо притягнення до відповідальності арбітражного керуючого вирішується поза межами справи про банкрутство, та господарським судом такі справи не розглядаються. Господарський суд може прийняти рішення лише щодо усунення арбітражного керуючого від виконання своїх обов'язків у певній судовій процедурі у зв'язку з неналежним виконанням ним своїх повноважень [9, с. 94].

Дійсно, питання про притягнення арбітражного керуючого до дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності вирішується поза межами справи про банкрутство, а в межах справи про банкрутство господарський суд уповноважений приймати рішення тільки про застосування до арбітражного керуючого засобів господарсько-правового впливу. Разом з тим, у науковій літературі часто висловлюється думка про те, що до дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих має притягувати не державний орган з питань банкрутства, а господарський суд. Так, наприклад, Г.В. Астанін вважає, що відносини дисциплінарної відповідальності мають складатися між господарським судом та арбітражним керуючим. І такі відносини дійсно існують і полягають в усуненні господарським судом арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) від виконання своїх обов'язків за їх невиконання або неналежне виконання. Це фактично і є мірою дисциплінарної відповідальності арбітражного керуючого [10, с. 99]. На нашу думку, це було би порушенням незалежності арбітражного керуючого, і суперечить загальним засадам дисциплінарної відповідальності. Адже природа дисциплінарної відповідальності передбачає, що до такого виду відповідальності притягує або роботодавець працівника, або передбачені відповідним законом спеціальні органи представників особливих професій (такі відповідні органи існують для адвокатів, прокурорів тощо). Щодо професії арбітражних керуючих таким органом виступає державний орган з питань банкрутства, а господарський суд у справі про банкрутство не повинен здійснювати невластиві для себе функції.

Що стосується кримінальної відповідальності, то Кримінальний кодекс України тричі прямо згадує про арбітражного керуючого як про суб'єкта злочину – у ст. ст. 232-1 (незаконне використання інсайдерської інформації), 365-2 (зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги) та 368-4 (підкуп особи, яка надає публічні послуги) [11]. Однак це не означає, що арбітражний керуючий не може бути суб'єктом інших злочинів – адже Закон про банкрутство прирівнює його на час виконання професійних обов'язків до службової особи боржника, а тому він може бути і суб'єктом всіх «службових» злочинів.

З цього приводу Б.М. Поляков відзначає, що таке прирівнювання до посадової особи підприємства-боржника необхідне для притягнення арбітражного керуючого до кримінальної відповідальності. При цьому законодавець чітко визначає період, коли арбітражний керуючий набуває статусу посадової особи підприємства-боржника, а саме: з моменту винесення ухвали (постанови) суду про призначення арбітражного керуючо-

го до моменту припинення діяльності останнім [12, с. 35].

Адміністративну відповідальність арбітражного керуючого можна класифікувати: на 1) прямо передбачену нормами КУПАП; 2) відповідальність згідно з нормами КУПАП, які передбачають спеціального суб'єкта, що здійснює управлінські й організаційно-розпорядчі функції від імені юридичної особи; 3) відповідальність, що передбачена нормами спеціального законодавства про організацію діяльності арбітражного керуючого і є ретроспективною, тобто передбачає настання несприятливих наслідків для арбітражного керуючого через вчинення ним порушення законодавства; 4) позитивну відповідальність, що передбачає дотримання норм і правил, якими передбачено кваліфікаційні вимоги до арбітражного керуючого [13, с. 131].

**Висновки.** Проведене нами дослідження дозволило дійти наступних висновків. Великий обсяг повноважень, якими наділяється арбітражний керуючий у справі про банкрутство, вимагає з боку законодавця належного рівня правового регулювання здійснення такої діяльності та встановлення ефективних форм контролю за діяльністю розпорядника майна, керуючого санацією та ліквідатора. Залежно від правового регулювання, на сьогоднішній день можна говорити про такі види відповідальності арбітражного керуючого: господарсько-правова, цивільно-правова, дисциплінарна, адміністративна та кримінальна. Що стосується кримінальної та адміністративної відповідальності, то арбітражні керуючі можуть бути притягнені до неї і як суб'єкти незалежної професійної діяльності – арбітражні керуючі, і як посадові особи боржника (банкрута).

### Література

1. Степанова Т.В. Щодо поняття та характерних рис арбітражного керуючого. *Правова держава*. 2016. № 23. С. 94–99.
2. Твердохліб Ю.В. Правове регулювання дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності у сфері арбітражного управління підприємством у процедурі банкрутства в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 2. С. 216–218.
3. Рябцева Я.Г. Правовий статус арбітражного керуючого: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. К., 2006. 18 с.
4. Юрченко В.Я. Відповідальність арбітражного керуючого. *Інновації та традиції в науковій думці*: Матеріали наук. конф. Київ. Вип. 16. 16–18.08.16. URL: <https://int-konf.org/ru/2016/innovatsiji-ta-traditsiji-v-suchasnij-naukovij-dumtsi-16-18-08-2016/1273-yurchenko-v-ya-vidpovidalnist-arbitrazhnogo-keruyuchogo>.
5. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України від 14.05.1992 р. № 2343-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 31. Ст. 440.
6. Ніколенко Л.М. Суддівський розсуд при доказуванні у господарському процесі України. *Економіка. Фінанси. Право*. 2003. № 5. С. 32–35.
7. Ухвала Господарського суду Закарпатської області у справі № 907/308/16 від 20 вересня 2018 року. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/76687962/> (дата звернення: 29.09.2018).
8. Бутирська І.А. Правовий статус учасників справи про банкрутство: Монографія. Чернівці: Технодрук, 2017. 184 с.
9. Кабенюк Ю. Загальна характеристика відносин арбітражного управління у процедурі банкрутства. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 87–95.
10. Астанін Г.В. Про співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності арбітражного керуючого. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2013. Вип. 22. Ч. I. Т. 2. С. 96–99.
11. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
12. Поляков Б. М. Науково-практичний коментар Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14 травня 1992 р. № 2343-ХІІ в редакції Закону України від 22 грудня 2011 р. № 4212-VI. *Санація та банкрутство*. 2013. № 4. С. 34–38.
13. Яринко Б. Адміністративна відповідальність арбітражного керуючого. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 128–132.

### Анотація

#### Левшина Я. О. Види відповідальності арбітражного керуючого. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню видів відповідальності арбітражного керуючого. Наголошено, що арбітражний керуючий є одним із ключових учасників справи про банкрутство, а тому необхідним є законодавче встановлення ефективних форм контролю за його діяльністю. Автор доходить висновку, що залежно від правового регулювання існують такі види відповідальності арбітражного керуючого: господарсько-правова, цивільно-правова, дисциплінарна, адміністративна та кримінальна. Що стосується кримінальної та адміністративної відповідальності, то арбітражні керуючі можуть бути притягнені до неї і як суб'єкти незалежної професійної діяльності – арбітражні керуючі, і як посадові особи боржника (банкрута).

**Ключові слова:** банкрутство, арбітражний керуючий, неплатоспроможність, господарський суд, відповідальність.

### Аннотация

#### Левшина Я. А. Виды ответственности арбитражного управляющего. – Статья.

Статья посвящена исследованию видов ответственности арбитражного управляющего. Отмечено, что арбитражный управляющий является одним из ключевых участников дела о банкротстве, а потому необходимо законодательное установление эффективных форм контроля за его деятельностью. Автор приходит к выводу, что в зависимости от правового регулирования существуют такие виды ответственности арбитражного управляющего: хозяйственно-правовая, гражданско-правовая, дисциплинарная, административная и уголовная. Что касается уголовной и административной ответственности, то арбитражные управляющие могут быть привлечены к ней и как субъекты

независимой профессиональной деятельности – арбитражные управляющие, и как должностные лица должника (банкрота).

*Ключевые слова:* банкротство, арбитражный управляющий, неплатежеспособность, суд ответственность.

### Summary

**Levshina Ya. O. Types of liability of the arbitral trustee. – Article.**

The article is devoted to the investigation of types of responsibility of the arbitration manager. It is emphasized that the arbitration manager is one of the

key participants in the bankruptcy case, and therefore it is necessary to legislate effective forms of control over its activity. The author concludes that, depending on the legal regulation, there are the following types of responsibilities of the arbitration manager: economic law, civil law, disciplinary, administrative and criminal. With regard to criminal and administrative liability, arbitral directors can be brought to it, as well as subjects of independent professional activity – arbitration managers, and as officials of the debtor (bankrupt).

*Key words:* bankruptcy, arbitration manager, insolvency, economic court, liability.



УДК 342.9:347.993

*Л. О. Маруліна*  
здобувач наукового ступеня  
кандидата юридичних наук  
Науково-дослідного інституту публічного права

## АДМІНІСТРАТИВНА СПРАВА ЯК ЧИННИК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ПРИВАТНИХ ОСІБ ВІД СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

**Актуальність теми.** У світлі реформ публічної адміністрації не слід оминати й дискусії щодо подальшої реформи судоустрою та судочинства. Наразі в Україні сформована така система судових установ, діяльність якої, опираючись на настрої суспільства, не відповідає необхідним очікуванням [3, с. 102].

Сьогодні демонструється різнотипова проблематика діяльності судової гілки влади. До них слід відносити, перш за все, суспільну тенденцію щодо корупціалізації державних органів, неефективності та недостатності виконання судових рішень Європейського суду з прав людини, особливо у частині виплат матеріальної компенсації, невизначеності правової регламентації інституту публічних виконавців, нераціональності розподілу адміністративних справ між загальними та спеціалізованими судами та ін. Усе це, у свою чергу, чітко свідчить про важливість, актуальність та доцільність будь-яких теоретичних та наукових досліджень на ниві вітчизняного судоустрою та судівництва. Більше того, нові наукові поступлення, які розкривають юридичну природу, сутність судочинства та основних правових категорій адміністративного судочинства, в тому числі, поняття адміністративних справ, сприятимуть збільшенню суспільної довіри до судів, що є цілком логічним, враховуючи таку соціологію [3, с. 102].

**Огляд останніх досліджень.** Розгляд та вирішення адміністративних справ в судах України у сучасних наукових реаліях були предметом дослідження багатьох вчених-правників та професійних суддів до числа яких належить: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Башкатова, В. Бевзенко, В. Бойко, М. Бояринцева, П. Вовк, В. Галунько, М. Глуховець, І. Голосніченко, Н. Губерська, П. Діхтієвський, А. Зеленов, І. Зозуля, І. Іванищук, Р. Кайдашев, І. Качур, О. Качура, Х. Кіт, С. Кічмаренко, В. Келеберда, М. Ковалів, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Куценко, Н. Писаренко, В. Оксін, М. Ульмер та ін. Оскільки, порядок розгляду та вирішення адміністративних справ досі залишається проблемною площиною у судочинстві України, тому новітні науково-теоретичні дослідження є актуальними та своєчасними викликами для формування єдиної практики захисту прав, свобод та законних інтересів осіб в порядку адміністративного судочинства.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теорії права, діючих норм адміністративно-процесуального права, сучасних позицій вчених-правників та професійних суддів, а також практики діяльності судів першої інстанції в Україні, визначити сутність адміністративної справи як чиннику адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень.

**Виклад основних положень.** Стаття 55 Основного Закону України визначає, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [5].

Гарантуючи право особи на судовий захист, держава створила різні види судочинства, одним із яких є адміністративне. Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [4]. У юридичній літературі виділяють такі критерії для відмежування публічно-правових спорів від приватноправових: 1) суб'єкти правового спору (за цим критерієм публічно-правовими є спори, однією зі сторін яких виступає орган публічної влади, його посадова чи службова особа як суб'єкт владних повноважень. При цьому суб'єкт владних повноважень, у правових відносинах з яким виник правовий спір, наділений компетенцією вирішувати

питання про права, свободи, інтереси, а також обов'язки іншого учасника таких правових відносин); 2) зміст правовідносин, з яких виник спір (публічно-правовими є правові спори, що виникають із правових відносин, пов'язаних із реалізацією публічної влади. Змістом цих правовідносин є взаємні права та обов'язки суб'єктів, які впливають зі здійснення суб'єктом своїх владних повноважень); 3) предмет та підстави правового спору (за цим критерієм публічно-правовими є спори, у яких оскаржують рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень [7, с. 12]).

Усі публічно-правові спори повинні мати певну форму, що поєднує дії учасників, матеріали справи та інші складові спору в єдину матеріальну форму – адміністративну справу.

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України адміністративна справа – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір [4]. Інформаційним листом Верховного Суду України від 26 грудня 2005 року встановлено, що справою адміністративної юрисдикції може бути переданий на вирішення адміністративного суду спір, який виник між двома (кількома) конкретними суб'єктами суспільства стосовно їхніх прав та обов'язків у конкретних правових відносинах, у яких хоча б один суб'єкт законодавчо уповноважений владно керувати поведінкою іншого (інших) суб'єктів, а ці суб'єкти відповідно зобов'язані виконувати вимоги та приписи такого владного суб'єкта [8].

Поняття «адміністративна справа», яке закріплене в нормах КАСУ, як вважає Р. Попельнюх, наділено більш широким значенням порівняно з його дослівним розумінням поняття «адміністративна справа» та включає у свій зміст не тільки спори, що виникають з адміністративно-правових відносин (тобто адміністративно-правові спори), хоча вони є найбільш поширеними, а й інші публічно-правові спори – наприклад конституційні спори (окрім тих, які законодавцем віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України), в тому числі й виборчі спори. Вчений наголошує, що поняття «адміністративна. права» – це одночасно і публічно-правовий спір, і матеріали такого спору; наприклад, коли суд вирішує адміністративну справу, це треба розуміти як розгляд спору, а винесення рішення за результатами розгляду справи – як матеріали спору [6, с. 72].

Інститут адміністративної справи, на відміну від інших процесуальних інститутів, понять і категорій, вирізняє те, що відносно словосполучення «адміністративна справа» можуть вживатися і термін «категорія», і термін «вид». Тобто, можна вести мову і про категорії адміністративних справ, і про різновиди адміністративних справ.

Такий підхід зумовлений як теоретико-правовим наповненням цих понять, так і позицією українського законодавця в КАС України. Тому, інститут адміністративної справи, будучи динамічним явищем, що формується і розвивається у вітчизняному адміністративному судочинстві, має відповідне змістовне наповнення, учасників процесу, часові межі, доказову базу, включає: (1) категорії адміністративних справ (спорів), підставами визначення яких є предмет спору і суб'єкт звернення до суду, та (2) види адміністративних справ, критеріями поділу яких є складність; невідкладність і негайність; аналогічність правовідносин сторін та правових норм, якими вони регулюються (типовість); вищий рівень типовості, приклад для інших (зразковість). Основним чинником, що зумовлює об'єднання адміністративних справ за видами, є правова доцільність і розумність, спрямовані на досягнення оптимізації та ефективності адміністративного судочинства [2, с. 27-33].

Адміністративна справа, на переконання І. Качур, повинна бути представлена сукупністю матеріалів, фактів, а не лише окремим позовом, заявою, клопотанням, адже законність, обґрунтованість і вмотивованість судового рішення по суті публічно-правового спору залежить від вивчення судом усіх обставин справи, що ґрунтуються на правилах теорії доказів. Окрім того, виходячи із пропонуваного законодавцем понять «адміністративна справа незначної складності», «типова адміністративна справа», спірні правовідносини є лише однією із ознак адміністративної справи, адже вона визначається характером спірних правовідносин, предметом доказування та складом учасників тощо. Тому до відкриття провадження, що ґрунтується на внутрішньому переконанні судді стосовно адміністративної юрисдикції публічно-правового спору і наявності для цього передбачених КАС підстав, виконувати процесуальні дії не є адміністративною справою, не залежать від неї. Остання є «вторинною» у відносинах виникнення провадження в адміністративному судочинстві, хоча вже наявні окремі елементи формування. З практичної точки зору, номер справи слід присвоювати лише з моменту відкриття провадження щодо публічно-правового спору (саме такий мовний зворот, як і «поширення юрисдикції адміністративних судів на публічно-правові спори» (а не справи), видаються більш влучними, з огляду на їх зміст). При прийнятті іншого рішення судом потрібно вести мову про номер провадження [1, с. 44-51].

Таким чином, адміністративна справа – це сукупність матеріальних, фактичних, змістовно-наповнених даних публічно-правового спору, що в процесуальному порядку передаються на розгляд адміністративного суду, в межах юрисдикції яко-

го вирішується публічно-правовий спір та приймається відповідне судове рішення.

З практиологічної точки зору, під адміністративною справою, на думку І. Качур, доцільно розуміти сукупність матеріалів, фактів щодо публічно-правового спору, стосовно якого відкрито провадження в адміністративному судочинстві. А до її ознак можна віднести: 1) зумовленість публічно-правовим спором і підсудність адміністративному суду; 2) формування з відкриттям провадження у справі; 3) тривалість у період адміністративного судочинства і рухливість його стадіями; 4) специфіку суб'єктного складу правовідносин, що виникають під час її формування; 5) залежність від характеру спірних правовідносин, предмета доказування, складу учасників, аналогічності позовних вимог тощо; 6) накопичувальність матеріалів; 7) особливість розгляду залежно від виду справи [1, с. 44-51].

На наш погляд, адміністративну справу варто розглядати з позиції як раціоналізму, та і ірраціоналізму. З раціональної точки зору, адміністративна справа є сукупністю стандартизованих об'єктів, дій та умов, що поєднують обставини та сутність публічно-правового спору, вирішення якого є об'єктивною діяльністю адміністративного суду з метою реалізації завдань та функцій адміністративного судочинства. З позиції ірраціоналізму, адміністративна справа є внутрішнім чинником адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень, розгляд та вирішення якої є поглибленням в нескінченні публічно-правові спори з метою їх свідомого розв'язання.

### Література

1. Качур І. А. Визначення правової природи адміністративної справи в судочинстві України. Наука і правоохорона. 2017. № 4. С. 44-51.
2. Качур І. А. Законодавча класифікація адміністративних справ в адміністративному судочинстві України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2018. № 2. С. 27-33.
3. Квасневська Н. Д. Теоретичні передумови удосконалення адміністративно-правових засад правового забезпечення судоустрою та судочинства в Україні. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Вип. 4. С. 102-109.
4. Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Попельнюх Р. О. Щодо змісту поняття «адміністративна справа» в адміністративному судочинстві. Право і Безпека. 2012. № 2. С. 68-72.
7. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. 20 с.

8. Щодо застосування господарськими судами України положень процесуального законодавства стосовно розмежування компетенції між спеціалізованими адміністративними і господарськими судами: Лист Верховного Суду України від 26.12.2005. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3-2-700-05#Text>

### Анотація

**Маруліна Л. О. Адміністративна справа як чинник адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень.** – Стаття.

У статті визначено поняття адміністративної справи як сукупності матеріальних, фактичних, змістовно-наповнених даних публічно-правового спору, що в процесуальному порядку передаються на розгляд адміністративного суду, в межах юрисдикції якого вирішується публічно-правовий спір та приймається відповідне судове рішення. Адміністративну справу розглянуто із позиції як раціоналізму, та і ірраціоналізму. З'ясовано, що з раціональної точки зору, адміністративна справа є сукупністю стандартизованих об'єктів, дій та умов, що поєднують обставини та сутність публічно-правового спору, вирішення якого є об'єктивною діяльністю адміністративного суду з метою реалізації завдань та функцій адміністративного судочинства. Доведено, що з позиції ірраціоналізму, адміністративна справа є внутрішнім чинником адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень, розгляд та вирішення якої є поглибленням в нескінченні публічно-правові спори з метою їх свідомого розв'язання.

*Ключові слова:* адміністративна справа, докази, перша інстанція, права, принципи, розгляд, строки, суб'єкт владних повноважень, суд.

### Аннотация

**Марулина Л. А. Административное дело как фактор административно-процессуальной защиты прав, свобод и интересов частных лиц субъектов властных полномочий.** – Статья.

В статье определено понятие административного дела как совокупности материальных, фактических, содержательно-наполненных данных публично-правового спора, в процессуальном порядке передаются на рассмотрение административного суда, в пределах юрисдикции которого решается публично-правовой спор и принимается соответствующее судебное решение. Административное дело рассмотрено с позиции как рационализма, да и иррационализма. Установлено, что с рациональной точки зрения, административное дело представляет собой совокупность стандартизированных объектов, действий и условий, сочетающихся обстоятельства и сущность публично-правового спора, решение которого является объективной деятельностью административный суд с целью реализации задач и функций административного судопроизводства. Доказано, что с позиции иррационализма, административное дело является внутренним фактором административно-процессуальной защиты прав, свобод и интересов частных лиц субъектов властных полномочий, рассмотрение и решение которой является углублением в бесконечные публично-правовые споры с целью их сознательного решения.

*Ключевые слова:* административное дело, доказательства, первая инстанция, права, принципы, рассмотрение, сроки, субъект властных полномочий, суд.

### Summary

**Marulina L. O. Administrative case as a factor of administrative-procedural protection of rights, freedoms and interests of individuals from subjects of power. – Article.**

The article defines the concept of administrative case as a set of material, factual, content-filled data of a public law dispute, which are procedurally submitted to the administrative court, within whose jurisdiction the public law dispute is resolved and the relevant court decision is made. The administrative case is considered from the standpoint of both rationalism and irrationalism. It is found that from a rational point of view, an administrative

case is a set of standardized objects, actions and conditions that combine the circumstances and essence of a public law dispute, the resolution of which is an objective activity of the administrative court to implement the tasks and functions of administrative proceedings. It is proved that from the standpoint of irrationalism, an administrative case is an internal factor of administrative-procedural protection of rights, freedoms and interests of individuals from subjects of power, consideration and resolution of which is a deepening of endless public disputes for their conscious resolution.

*Key words:* administrative case, evidence, first instance, rights, principles, consideration, terms, subject of power, court.

УДК 342.9

**Ю. В. Мельник**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ  
ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН**

**Постановка проблеми.** Сьогодні податкова сфера України, незважаючи на те, що вона існує понад чверть століття, все ще знаходиться на стадії свого становлення та розвитку. Свідченням цього є те, що за останні десять років до діючого Податкового Кодексу було внесено понад 100 змін та доповнень, які носили різноплановий характер та були спрямовані на покращення відповідної сфери. Разом із тим, численні зміни можна оцінити не тільки з позитивного боку, адже: по-перше, досить часто платники податків не встигають за змінами в законодавстві, що в свою чергу призводить до певної плутанини та правопорушень у сфері оподаткування; по-друге, численні реформаційні процеси негативно вплинули на діяльність Державної податкової служби, яка протягом останніх років змінювала назву та організаційну структуру. А відтак, все вказане вище значно вплинуло на правовий статус учасників податкових правовідносин взагалі, а також на зміст та структуру відповідних відносин зокрема.

**Стан дослідження.** Справедливим буде відзначити, що поняття податкових правовідносин неодноразово потрапляло у поле зору різних правників. Зокрема, йому приділяли увагу: І. В. Рукавішнікова, Н.С. Хатнюк, В.О. Яговкіна, І.І. Кучеров, К.В. Муравйов, О.І. Пасічна, А. І. Худяков, В.О. Яговкіної, С. І. Лучковська, І.В. Ясько та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі ще й досі не сформовано єдиного бачення щодо розуміння представленої наукової категорії.

**Саме тому метою статті є:** навести авторське визначення поняття та особливостей податкових правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що будь-які правовідносини представляють собою суспільні відносини, які мають двосторонній (або більше), вольовий характер та врегульовані нормами чинного законодавства. Учасники таких відносин наділяються сукупністю прав та юридичних обов'язків, які дозволяють їм взаємодіяти між собою та здійснювати вплив один на одного у межах, визначених нормами права. Саме правовідносини, на нашу думку, є формою практичної реалізації норм права на практиці. Слід відмітити, що в залежності від сфери суспільного життя, в якій виникають

правовідносини, вони набувають своїх характерних особливостей. В рамках представленої наукової проблематики нас цікавлять правовідносини, які виникають у податковій сфері.

І. В. Рукавішнікова вказує на те, що серед інститутів фінансового права можна умовно виділити три види: інститути, які поряд із фінансово-правовим регулюванням зазнають впливу інших галузей права; інститути, віднесення яких до фінансово-правових викликає спори серед учених, і традиційні інститути фінансового права, існування яких у фінансовому праві науково обґрунтоване й визнається більшістю знавців фінансів. При цьому до традиційних інститутів, що становлять основу фінансового права, учений відносить бюджетне право, інститут формування державних доходів, податкове право (за винятком правовідносин, що виникають у сфері правопорушень), інститут державних видатків тощо [1, с. 34]. Н.С. Хатнюк податкові правовідносини характеризує урегульованістю норм податкового законодавства, яке охоплює комплекс норм різних галузей права, наділені владно-майновим та організаційним характером, які базуються на існуючій системі принципів податкового законодавства, виникають за обов'язковою участю суб'єктів податкової правосуб'єктності, держави та органів місцевої влади в особі уповноважених осіб. Вчений також підкреслює, що природа податкових правовідносин полягає в тому, що вони містять у собі елементи приватного і публічного права та походять від конституційних, адміністративних, фінансових, господарських, інформаційних та інших правовідносин [2, с. 21]. Розглядаючи податкові правовідносини, В.О. Яговкіна зазначає, що вони становлять собою суспільні відносини, що існують виключно у правовій формі, мають владно-публічний характер, виникають між суб'єктами, наділеними правами й обов'язками, пов'язаними з установленням, введенням і справлянням податків і зборів, здійсненням податкового контролю, оскарженням актів податкових органів і дій чи бездіяльності їх посадових осіб і притягненням до відповідальності за порушення законодавства про податки і збори [3, с. 23].

І.І. Кучеров тлумачить податкові правовідносини як різновид фінансово-правових відносин, врегульованих нормами податкового права, а також виокремлює основні податкові правовідноси-

ни та похідні від них. До основних, на переконання вченого належать відносини щодо встановлення і стягування податків і зборів, а до похідних – відносини, пов'язані з введенням (встановленням) податків і зборів; відносини, що виникають в процесі здійснення податкового контролю; відносини, що виникають в процесі оскарження актів податкових органів, дій (бездіяльності) їх посадових осіб; відносини, що виникають в процесі притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень [4, с. 87].

Відповідно до точки зору І.О. Пасічної, податкові відносини слід тлумачити як правовий зв'язок між суб'єктами податкового права, що виникає у процесі реалізації детермінованих публічними інтересами їх прав та обов'язків з приводу обчислення і сплати податків і зборів, обліку платників податків і зборів, подання податкової звітності, здійснення податкового контролю, притягнення до відповідальності за порушення податкового законодавства, а також оскарження рішень і дій (бездіяльності) контролюючих органів та їх посадових осіб [5, с. 40]. Г. Білецька, М. Кармаліта та М. Куц податкові правовідносини визначають як: «суспільно-економічні відносини, урегульовані нормами права, які прозора визначають свій економічний зміст, форми економічних механізмів податків і зборів, які регулюються правом. Але, підкреслюють автори, податкові правовідносини опосередковують й інші види суспільних відносин. Через оподаткування здійснюється перерозподіл доходів між різними верствами населення та формування фондів для реалізації соціальних програм» [6, с. 10]. К.В. Муравйов пише, що податкові правовідносини – це відносини, виникаючі на підставі податкових норм, які встановлюють, змінюють чи скасовують податкові платежі, учасники яких наділені суб'єктивними правами й обов'язками, пов'язаними зі сплатою податків. Ці відносини виступають одним з основних складників системи економічного механізму функціонування суб'єктів податкових відносин у ринкових умовах [7, с. 171].

Розкриваючи сутність та зміст податкових правовідносин слід звернути увагу на наукові позиції з приводу визначення характерних особливостей представленої наукової категорії. Зокрема О.І. Пасічна до істотних ознак, що уособлюють специфічні ознаки (особливості) податкових правовідносин, можна зарахувати такі, що: 1) регулюються податковим законодавством, тобто комплексом (системою, сукупністю) правових норм, урегульованих різними галузями права; 2) є юридичним взаємозв'язком суб'єктів податкових правовідносин за допомогою суб'єктивних прав та юридичних обов'язків; 3) є владними відносинами між суб'єктами податкового права; 4) спираються на існуючу систему принципів податкового законо-

давства; 5) є наявний політичний вплив; 6) мають періодичний характер; 7) спрямовані на забезпечення формування публічних фондів грошових коштів та подолання конфлікту інтересів; 8) розвиваються на основі нормативної моделі [8, с. 7; 9, с. 370-371].

Розглядаючи податкові відносини, А. І. Худяков зупиняється на виокремленні таких ознак: а) ці відносини виступають продуктом правового забезпечення податкової діяльності держави; б) вони є продуктом застосування державою такого методу податкової діяльності, як видання нормативних актів; в) податкові відносини мають характер «влади й підпорядкування»; г) виникають вони в силу одностороннього встановлення державою; д) обов'язковим суб'єктом таких правовідносин виступає держава або уповноважений державний орган; е) податкові відносини охороняються державою [10, с. 251-252]. На думку О. Ковалю, можна виокремити наступні ознаки податкових правовідносин: підставою виникнення є податково-правові норми; мають публічний або державно-владний характер; представляють собою зв'язок між елементами їх структури; мають майновий характер; спрямовані на забезпечення реалізації податкової політики держави; кінцевою метою мають забезпечення повної і своєчасної сплати податкових зобов'язань; виникають між суб'єктами податкового права, одним з яких завжди є держава в особі уповноважених контролюючих органів; виникають, змінюються і припиняються у сфері фінансової діяльності держави; виникають з приводу грошових коштів, які сплачуються в якості податкових зобов'язань; наділені однобічним спрямуванням грошових потоків; реалізуються завдяки наділенням їх суб'єктів податковим законодавством кола прав та обов'язків; мають високий ступінь конфліктності, а податкові спори є напрочуд розповсюдженим явищем, яке зумовлює необхідність вироблення ефективних підходів до їх врегулювання та задоволення інтересів усіх сторін [11, с. 54].

На думку іншої вченої, – В. О. Яговкіної, необхідно виділяти загальні та специфічні ознаки податкових правовідносин. Так, серед загальних ознак податкових правовідносин як підвиду фінансових правовідносин вчена виділяє такі: що виникають у сфері фінансової діяльності держави; є публічними; мають владно-майновий характер; відображають об'єктивно існуючі економічні відносини, зумовлюючи єдність економічного змісту і правової форми податкових відносин [12, с. 11]. До специфічних ознак податкових правовідносин правниця відносить такі: вони виникають в особливій сфері фінансової діяльності держави; існують тільки в правовій формі, на відміну від інших фінансових правовідносин; податкові правовідносини пов'язані з виконанням обов'язків

щодо сплати податків і зборів, з реалізацією прав і обов'язків податкових органів держави; ім'є властивий організаційний характер; для податкових правовідносин характерним є специфічний суб'єктний склад, який полягає в тому, що держава може вступати в ці відносини безпосередньо або опосередковано через уповноважені нею податкові та інші органи і організації (наприклад, через банки, як збирачів податків, податкового агента або організації, що сприяють здійсненню податкового контролю); об'єктом податкового правовідношення є податок чи збір; зміст правовідносин включає в себе права і обов'язки учасників податкових правовідносин [12, с. 11].

С. І. Лучковська у посібнику з фінансового права зазначає, що особливості податкових правовідносин у тому, що: 1) вони мають публічно-правовий характер, оскільки є формою реалізації публічних інтересів; 2) це майнові відносини, оскільки їх об'єктом є майнові блага фізичних і юридичних осіб; 3) є відносинами владного характеру, що обумовлено формою реалізації податкової норми, яка має імперативний характер, а тому однією зі сторін в податкових правовідносинах завжди виступає орган влади, наділений відповідними повноваженнями у сфері оподаткування (він має право видавати владні приписи, здійснювати контрольну діяльність); 4) вони виникають, змінюються і припиняються виключно у сфері фінансової діяльності держави на стадії формування державних і місцевих доходів; 5) характеризуються односторонньою спрямованістю фінансових ресурсів від платників податків до бюджетів і державних цільових фондів у формі обов'язкових платежів податкового характеру [13].

Досліджуючи теоретичні підходи до визначення характерних особливостей податкових правовідносин необхідно навести точку зору І.В. Ясько. Автор наголошує, що до особливостей податкових правовідносин необхідно відносити те, що: 1. податкові правовідносини носять яскраво виражений державно-владний, імперативний характер. Вони припускають субординацію сторін, однієї з яких – контролюючому органу, чинному від імені держави, – належить владне повноваження, а інший – платнику податків – обов'язок покори; 2. податкові правовідносини виникають за обов'язкової участі відповідного державного органу, який забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики; 3. податкові правовідносини носять організаційно-майновий характер. Це пов'язується з тим, що центральне місце в системі податкових правовідносин належить відносинам, які мають грошовий, майновий характер і безпосередньо пов'язані зі здійснен-

ням податкових платежів зобов'язаними особами. Водночас існування таких майнових відносин самих собою без управлінського впливу на них з боку держави є неможливим [14, с. 24]; 4. податкові правовідносини є суспільними відносинами які можуть існувати тільки в правовій формі; 5. податкові правовідносини виникають з ініціативи кожної зі сторін. При цьому, згода чи бажання другої сторони не є у всіх випадках обов'язковою умовою їхнього виникнення, тобто вони можуть виникати і всупереч бажанню або згоди другої сторони. Зазначена особливість податкових правовідносин обумовлена тим, що в них обов'язково бере участь владний суб'єкт; ще однією особливістю є спосіб вирішення спорів, що виникають між сторонами. Рішення, прийняті контролюючим органом, можуть бути оскаржені в адміністративному або судовому порядку, та право звернутися до контролюючого органу вищого рівня із скаргою про перегляд рішення [15, с. 5].

**Висновок.** Таким чином, узагальнюючи наведені вище наукові позиції слід підсумувати, що податкові правовідносини представляють собою забезпечені та врегульовані нормами чинного податкового законодавства суспільні відносини, які виникають у сфері оподаткування між органами Державної податкової служби та фізичними/юридичними особами-платниками податків, з приводу адміністрування податків та зборів, а також щодо оскарження дій чи бездіяльності податкових органів та порушення норм законодавства самими платниками податків. Для податкових правовідносин, на нашу думку, є властивими наступні характерні ознаки:

- виникають у специфічній сфері суспільного життя, зокрема галузі оподаткування;
- мають чітко визначену імперативність регулювання;
- їх виникнення та зміна не завжди залежать від сторін правовідносин;
- однією із сторін відносин обов'язково є спеціальний центральний орган виконавчої влади зокрема Державна податкова служба України;
- учасники податкових правовідносин наділяються сукупність особливих суб'єктивних прав та юридичних обов'язків;
- мають майновий характер. З фінансової точки зору передбачають односторонній рух грошових коштів від платника податків до державного та/або місцевого бюджетів.

На завершення представленого наукового дослідження слід узагальнити, що податкові правовідносини – це складні за своєю структурою та змістом відносини, які регулюються нормами різних галузей права, зокрема: податкового, адміністративного, фінансового, господарського, тощо. Така розгалуженість правових норм в свою чергу також підтверджує багатоаспектність та

складність правовідносин, що виникають у сфері оподаткування. А тому важливим завданням законодавця є створити належні умови для їх функціонування та належної реалізації, чого, на нашу думку, апріорі, не можливо досягти без чіткого визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів податкових правовідносин.

### Література

1. Рукавишникова І.В. Метод финансового права; отв. ред. Н.И. Химичева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва. Юрист, 2006. 285 с.
2. Хатнюк Н. С. Система податкових правовідносин: проблеми теорії та практики правового забезпечення: монографія / за заг. ред. д. ю. н., професора, заслуженого юриста України В. І. Литвиненка. Київ: «Видавництво Людмила». 2018. 464 с.
3. Яговкина В. А. Налоговое правоотношение (теоретико-правовой аспект): моногр. Москва : Граница, 2004.
4. Кучеров И.И. Налоговое право России: курс лекций. Москва: ЮрИнфоР, 2001. 360 с.
5. Пасічна І. О. Поняття та сутність податкових правовідносин. Юридична наука. 2015. № 3. С. 36-42. : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2015\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2015_3_7)
6. Гармонізація податкового законодавства: українські реалії: моногр. Г. М. Білецька, М. В. Кармаліта, М. О. Куц та ін. Київ: Алерта, 2012. 222 с.
7. Муравйов К. В. Теоретико-правові основи формування системи податкових правовідносин в Україні. Право і сусп.- во. 2016. № 2. С. 171.
8. Пасічна І. О. Податкові правовідносини в Україні: стан та перспективи розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2014. 20 с.
9. Баїк О. Сутність та ознаки податкових правовідносин в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2016. № 855. С. 367-373. : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn\\_2016\\_855\\_58](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_855_58).
10. Худяков А. И. Налоговое право Республики Казахстан. Общ. Ч.: учеб. Алматы: ТОО «НОРМА-К». 2003. 512 с.
11. Коваль О. Сутність, структура та зміст правовідносин з приводу адміністрування податків та зборів. Национальный юридический журнал: теория и практика. 2015. № 2 С. 53–56.
12. Яговкина В.А. Налоговое правоотношение : Теоретико-правовой аспект : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право». Москва. 2003. 21 с.
13. Лучковська С. І. Фінансове право: навч. посібник/для студ. економ, спец. вищих навч. закладів}. Київ : КНТ. 2010. 296 с.
14. Криницький І. Є. Теоритичні проблеми податкового процесу: монографія. Харків : Право, 2009. 320 с.

15. Кучерявенко М.П. Податкове право України: академічний курс: підручник. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 701 с.

### Анотація

**Мельник Ю. В. До проблеми визначення поняття та особливостей податкових правовідносин.** – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених з приводу тлумачення поняття «податкові правовідносини», запропоновано авторське визначення сутності та особливостей даної наукової категорії. Узагальнено, що податкові правовідносини – це складні за своєю структурою та змістом відносини, які регулюються нормами різних галузей права, зокрема: податкового, адміністративного, фінансового, господарського, тощо. Підкреслено, що така розгалуженість правових норм в свою чергу також підтверджує багатоаспектність та складність правовідносин, що виникають у сфері оподаткування.

**Ключові слова:** відносини, правовідносини, податкові правовідносини, суб'єкт правовідносини, оподаткування.

### Аннотация

**Мельник Ю. В. К проблеме определения понятия и особенностей налоговых правоотношений.** – Статья.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых по поводу толкования понятия «налоговые правоотношения» предложено авторское определение сущности и особенностей данной научной категории. Обосновано, что налоговые правоотношения — это сложные по своей структуре и содержанию отношения, регулируемые нормами различных отраслей права, в частности: налогового, административного, финансового, хозяйственного и так далее. Подчеркнуто, что такая разветвленность правовых норм в свою очередь также подтверждает многоаспектность и сложность правоотношений, возникающих в сфере налогообложения.

**Ключевые слова:** отношения, правоотношения, налоговые правоотношения, субъект правоотношения, налогообложения.

### Summary

**Melnyk Yu. V. To the problem of defining the concept and features of tax relations.** – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists on the interpretation of the concept of «tax relations», offers an author's definition of the essence and features of this scientific category. It is generalized that tax legal relations are complex relations in their structure and content, which are regulated by norms of various branches of law, in particular: tax, administrative, financial, economic, etc. It is emphasized that such a branching of legal norms, in turn, also confirms the multifaceted and complex legal relations that arise in the field of taxation.

**Key words:** relations, legal relations, tax legal relations, subject of legal relations, taxation.



УДК 342.9

*А. В. Нетудихатка*  
*аспірант кафедри поліцейського права*  
*Національної академії внутрішніх справ*

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Забезпечення законності та дисципліни в діяльності Національної поліції України у одному із аспектів можна визначати як цілеспрямовану та систематичну управлінську діяльність уповноважених суб'єктів, яка зосереджена на досягненні окресленої вище мети. Така діяльність є досить складною, вона реалізується у правовій, соціальній, психологічній та іншій площині, адже обумовлює необхідність впливати на поліцейських не лише правовими, а й неформальними заходами і засобами, які ґрунтуються на законодавстві та враховують особистісний підхід, авторитет керівника, внутрішні мотиваційні чинники поліцейського та його установки. Відповідно, така діяльність є практичною та тісно пов'язаною із реаліями наявних правовідносин усередині поліцейського органу та структури, взаємовідносин поліцейських з громадою, особливостями реалізації щоденних завдань поліцією. Саме тому у наведеному контексті важливим є обрання необхідних методів забезпечення законності. На сьогодні, виходячи з реалій правоохоронної діяльності, забезпечення законності та дисципліни поліцейських під час її реалізації потребує дещо нового та більш розширеного погляду на систему методів такої діяльності, перегляду наявних методів, їх систематизації та пошуку нових та більш дієвих, розгляду можливості для найбільш ефективних комбінацій наявних методів

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика розкриття методів діяльності Національної поліції України ставала предметом неодноразових наукових досліджень вчених-адміністративістів, серед яких В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, О.М. Бандурка, Є.Ю. Бараш, І.Л. Бачило, А.Б. Венгеров, С.Д. Гусарев, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, О.М. Музичук, Н.Р. Нижник, А.Ю. Олійник, В.Ф. Погорілко, Г.Г. Почепцов, В.О. Шамрай, І.В. Шамрай та інші.

**Не вирішені раніше проблеми.** Проте науковці розкривали загальні питання методів діяльності органів поліції, акцентуючи увагу здебільшого на методи, які використовуються ними для реалізації своїх функцій з охорони правопорядку та захисту прав громадян під час взаємодії з зовнішнім середовищем, виконанні завдань. Поряд з тим, у доктрині бракує системного дослідження, присвяченого такій спеціальній проблематиці, як методи забезпечення законності та дисципліни в діяльності поліції.

**Метою** статті є визначення окремих шляхів удосконалення методів забезпечення законності та дисципліни у діяльності Національної поліції України.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні наукова доктрина подає досить погоджене та спрощене розуміння методів адміністративної діяльності поліції. На думку В.А. Глуховері, методи адміністративної діяльності органів внутрішніх справ – це певні способи, засоби практичного виконання поліцейськими своїх обов'язків, що відповідають характеру й обсягу наданих їм повноважень. Основними методами адміністративної діяльності поліції є переконання та примус. Метод переконання використовується посадовими особами поліції в процесі вжиття роз'яснювальних, виховних, заохочувальних та інших заходів з метою дотримання вимог чинного законодавства. Примус в діяльності Національної поліції – це вид державного примусу, що застосовується посадовими особами Національної поліції, у межах компетенції, до фізичних чи юридичних осіб [1, с. 83].

О.В. Карась, розглядаючи усталені положення науки адміністративного права під методом адміністративної діяльності Національної поліції пропонує розуміти цілеспрямований спосіб поведінки, набір дій та засобів, які повторюються і ведуть до вирішення завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Базовою класифікацією методів адміністративної діяльності Національної поліції є їх поділ на методи переконання та примусу [2, с. 33], [3, с. 116].

Аналізуючи наведене, зауважимо, що розглядаючи дефініцію поняття «методи забезпечення законності та дисципліни в діяльності Національної поліції України» загалом (за аналогією із запропонованими науковцями визначеннями), його слід розуміти як систему способів впливу на поліцейських з метою забезпечення дотримання ними режиму законності і дисципліни.

Поряд з тим, не варто повною мірою погоджуватися з наявністю двох методів забезпечення законності і дисципліни в діяльності поліції

за аналогією з запропонованим поділом, який є загальним та визначальним для дослідження сукупності методів будь-якої адміністративної діяльності. Вважаємо, що слід дещо відійти від наведеної класифікації, враховуючи, що методи забезпечення законності і дисципліни в діяльності поліції можна розподілити на загальні (переконання і примус) та спеціальні (заохочення, контроль і нагляд, моніторинг, сприяння). І на сьогодні велику роль відіграє саме удосконалення не лише загальних, а й спеціальних методів забезпечення законності і дисципліни. Актуальною також є розробка конкретних заходів їх реалізації та освоєння керівниками поліції навиків втілення визначених законодавством, а також запропонованих у результаті набутого передового досвіду, засобів, способів та заходів управлінського впливу на поліцейських з метою належного прямоування їхньої поведінки.

Аналізуючи напрацювання вчених надалі, бачимо, що вони також звертають увагу на окремі особливості та деталі реалізації різних методів забезпечення законності та дисципліни в діяльності поліцейських. Науковці акцентують увагу на особливі заходи дисциплінарного впливу, на важливість первинного вжиття засобів переконання, бесіди з поліцейськими, встановлення з ними довірчих відносин у системі «керівник-підлеглий» з метою попередження вчинення ними дисциплінарних проступків чи інших порушень режиму законності.

Так, Н.В. Медведенко зазначає, що вагому роль у забезпеченні службової дисципліни відіграє вплив керівника як носія владних повноважень. Автор підтримує позицію В.М. Плішкіна, який вважає, що дисципліною «є те, у що її перетворює начальник» [4, с. 110]. Тобто провідна роль і відповідальність за стан дисципліни в органі чи підрозділі покладена саме на керівника. Гарний керівник має не лише керувати робочим процесом, а й вивчати особисті й робочі якості підлеглих для найкращого застосування їхніх умінь, визначення напрямів, які працівнику необхідно покращити, щоб досягти успіхів у роботі. Він повинен запобігати порушенням службової дисципліни серед особового складу, а у випадках їх допущення виявляти причини, що сприяли вчиненню порушення, та об'єктивно підходити до вибору дисциплінарного покарання для винного працівника. Особистість керівника, його поведінка, ставлення до працівників, стиль керівництва відіграють значущу роль у питаннях дисципліни в колективі. Ознайомча бесіда відіграє виховну та запобіжну роль як захід дисциплінарного впливу. Роль виховної бесіди полягає в запобіганні можливим порушенням, а в разі незначного порушення саме вона, а не захід стягнення є дисциплінарним впливом на порушника. Наступними серед захо-

дів дисциплінарного впливу є заходи заохочення, а також матеріального стимулювання, які мають позитивний стимулюючий вплив на працівників [5, с. 88-89].

Важливими є проведення тренінгів для поліцейських. Відтак, з метою становлення та розвитку діалогу як засобу попередження насильства Консультативна Місія Європейського Союзу в Україні та чеська поліція провела тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку у Дніпрі. У березні 2017 р. поліцейські з Дніпра та області завершили чотириденний тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку, організований експертами Консультативної місії та чеською поліцією. Тренінги, що вже були проведені у Харкові, Хмельницькому та Львові, були зосереджені на організації роботи антиконфліктної команди всередині поліції, психології натовпу та тематичних дослідженнях щодо методів управління натовпом [6]. Як пояснюють у поліції, на переговорників покладені обов'язки постійного моніторингу оперативної обстановки на території області, зокрема збору інформації щодо запланованих заходів, оцінки ступеня ризику (звичайний або підвищений), а також взаємодія з організаторами масових акцій. При цьому ідея, що лежить в основі роботи груп комунікації, базується на тому, що під час масових заходів співробітники поліції підтримують контакт з людьми, пояснюючи їм права і обов'язки учасників масового заходу. Таким чином поліцейські встановлюють діалог з громадянами, що значно знижує ризик ескалації насильства і провокаційних дій у натовпі. Якщо протистояння все ж трапляється, то поліцейські – перемовники оперативно реагують на нього, щоб не допустити порушень громадського порядку та сутичок [7; 8, с. 102].

Як стверджує Н.В. Медведенко, суттєвий виховний вплив на становлення молодих працівників відіграє інститут наставництва. На теперішній час відсутній документ, яким урегульовано цей напрям у діяльності органів і підрозділів Національної поліції України. Відповідно до норм Положення про наставництво в органах внутрішніх справ України, наставники обиралися з-поміж досвідчених сумлінних та авторитетних працівників, які можуть передати свої знання й досвід. Задля уникнення конфліктних ситуацій підрозділами психологічного забезпечення проводилося вивчення кандидатур наставників і підшефних і надавалися рекомендації. Наставник ніс відповідальність за стан роботи з підшефним, допомагав йому оволодіти необхідними професійними навичками та знаннями, впевнено користуватися табельною вогнепальною зброєю і спецзасобами, також ознайомлювався з умовами проживання молодого працівника та його

оточенням, знайомив його з колективом, його традиціями й історією, контролював виконання поставлених завдань, надавав допомогу та рекомендації. Наставник мав право клопотати перед керівництвом про заохочення або покарання підшефного, а в разі виявлення негативних якостей, несумісних із подальшим проходженням служби, надавати керівництву відповідну інформацію для подальшого прийняття рішення. Також варто згадати роль психологічного супроводження під час проходження служби працівниками поліції. Психологічне вивчення особистості працівника дає керівнику та підрозділам кадрового забезпечення необхідну інформацію для вибору тактики впливу на працівників [5, с. 88-89].

Відтак, підсумовуючи усе наведене вище, відзначаємо, що методи забезпечення законності та дисципліни в діяльності поліції як реальні способи перетворення нормативності правових положень щодо такого змісту і вимог законності і службової дисципліни у дійсність повсякденної діяльності поліції, потребують їх удосконалення, у зв'язку з чим необхідно вжити заходи правового та організаційного характеру. Первинним заходами реформування методів забезпечення законності та дисципліни в діяльності поліції є правові заходи, які полягають у внесенні змін до чинного законодавства, забезпечення на нормативному рівні визначеності щодо системи методів забезпечення законності та дисципліни

**Висновки.** Серед правових заходів пропонуємо: 1) створити умови для розвитку методу сприяння у забезпеченні законності і дисципліни в діяльності поліції, прийнявши Наказ Національної поліції України «Про наставництво в діяльності поліції». Відповідно до наказу закріпити необхідність обрання для поліцейського, який вступив на службу або призначений на відповідну посаду вперше, наставника. До обов'язків наставника слід віднести професійне консультування поліцейського, надання йому методичних рекомендацій з виконання своїх посадових обов'язків та завдань, моніторинг ефективності здійснення своїх повноважень підопічним поліцейським, адаптація його до нового колективу, надання необхідної інформації, яка стосується діяльності поліції та особливостей формальних і неформальних відносин в колективі. Наставника доцільно призначати на тривалість, не більше шести місяців. За умови швидкої адаптації нового працівника до здійснення своїх обов'язків, що виражається у якісному та ефективному виконанні наданих службових завдань, та встановлення стійких та довірливих відносин у колективі, керівник органу поліції може припинити обов'язки наставника раніше. Для цілей реалізації зазначеного положення слід сформу-

вати резерв наставників з числа працюючих в органі поліції, до якого будуть внесені особи, які набули відповідного стажу на службі в поліції за конкретною посадою, які характеризуються сумлінним ставленням до посадових та службових обов'язків, протягом діяльності неухильно дотримувалися законності та службової дисципліни, неодноразово заохочувалися за ефективність виконання завдань та службу в поліції. Участь у формуванні резерву наставників повинні брати підрозділи психологічного забезпечення органів поліції, служба по роботі з персоналом, керівники структурних підрозділів, а також керівник відповідного органу, який за наданими зазначеними суб'єктами пропозиціями зараховує особу до резерву наставників. Виконання наставником своїх обов'язків протягом усього періоду повинно заохочуватися додатковими виплатами, наданням додаткової відпустки, а також за результатами такої діяльності – занесенням на дошку пошани або ж заохоченням відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції України (у разі систематичного та успішного наставництва); 2) удосконалити контрольні методи забезпечення законності та дисципліни в діяльності Національної поліції України, прийнявши Інструкцію про здійснення відомчого контролю за дотриманням законності і дисципліни в діяльності поліції (Наказ МВС України). У документі врегулювати способи, періодичність, строки, процедури проведення різних видів внутрішньовідомчого контролю, а також особливості документального оформлення його результатів. Необхідно закріпити обов'язок керівників органів поліції та їх структурних підрозділів надавати звіт про результати проведення внутрішньовідомчого контролю до вищестоящего керівника.

Серед організаційних заходів пропонуємо систематичне проведення тренінгів для поліцейських щодо набуття навиків комунікації з громадянами, з питань належного виконання своїх обов'язків, дотримання вимог законності, розроблення методичних рекомендацій та алгоритмів поведінки поліцейських у різних оперативних ситуаціях, у ході виконання різних завдань у ході реалізації службових повноважень

### *Література*

1. Адміністративна діяльність Національної поліції : Навч. посібник / кол. авт. ; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховея. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
2. Адміністративна діяльність : Навчальний посібник // За заг. ред. д.ю.н., доцента О. І. Остапенка. Львів: ЛІВС, 2002 р. 252 с.
3. Карась О. В. Особливості закріплення методів адміністративної діяльності Національної поліції в Законі України «Про Національну поліцію» // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2017. Вип. 2. С. 114-121.

4. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник. Київ : Нац.акад. внут. справ України, 1999. 700 с.

5. Медведенко Н. В. Сутність заходів дисциплінарного впливу та їх роль у діяльності органів Національної поліції України. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2018 р. № 1. С. 85-93.

6. Діалог як засіб попередження насильства – КМЕС та чеська поліція провела тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку у Дніпрі. URL : [http://www.euam-ukraine.eu/ua/public\\_information/news/1421](http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1421)

7. 10 поліціантів будуть «перемовниками» під час масових акцій на Львівщині. URL : <http://dailyviv.com/news/sytuatsiyi-i-pryhody/10-politsiyantiv-budut-peremovnykamy-pid-chas-masovykh-aktsii-na-lvivshchyni-42764>

8. Кавун С. М., Долинний А. В. Форми і методи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів // Право.ua. 2017. № 2. С. 98-104.

#### Анотація

**Нетудихатка А. В. Шляхи удосконалення методів забезпечення законності в діяльності Національної поліції України. – Стаття.**

У статті розкрито та проаналізовано думки науковців з приводу розуміння методів забезпечення законності та дисципліни в діяльності Національної поліції України. Підкреслено, що варто більш широко підходити до розгляду системи методів у зазначеній сфері, виділяючи не лише переконання та примус, а й інші, більш спеціальні методи. Відзначено особливості реалізації окремих спеціальних методів забезпечення законності та дисципліни в діяльності поліції, які висвітлені у науковій доктрині, з метою окреслення подальших тенденцій їх розвитку. На основі дослідженого у контексті удосконалення методів у наведеній сфері запропоновано вжити заходи правового та організаційного характеру. Серед правових заходів відзначено на необхідності прийняття нових нормативно-правових актів, а також розкрито зміст запропонованих організаційних заходів.

**Ключові слова:** метод забезпечення законності, Національна поліція, адміністративна діяльність, законність, дисципліна, правові заходи, організаційні заходи, переконання, примус

#### Аннотация

**Нетудихатка А. В. Пути совершенствования методов обеспечения законности в деятельности Национальной полиции Украины. – Статья.**

В статье раскрыты и проанализированы мнения ученых по поводу понимания методов обеспечения законности и дисциплины в деятельности Национальной полиции Украины. Подчеркнуто, что стоит более широко подходить к рассмотрению системы методов в указанной сфере, выделяя не только убеждение и принуждение, но и другие, более специальные методы. Отмечено особенности реализации отдельных специальных методов обеспечения законности и дисциплины в деятельности полиции, которые освещены в научной доктрине, с целью определения дальнейших тенденций их развития. На основе исследованного в контексте усовершенствования методов в приведенной сфере предложено принять меры правового и организационного характера. Среди правовых мер отмечено необходимость принятия новых нормативно-правовых актов, а также раскрыто содержание предложенных организационных мероприятий.

**Ключевые слова:** метод обеспечения законности, Национальная полиция, административная деятельность, законность, дисциплина, правовые меры, организационные мероприятия, убеждение, принуждение

#### Summary

**Netudikhatka A. V. Ways of improving the methods of ensuring the rule of law in the activities of the National Police of Ukraine. – Article.**

The article discloses and analyzes the opinions of scientists on understanding the methods of ensuring the rule of law and discipline in the activities of the National Police of Ukraine. It is emphasized that it is worth taking a broader approach to considering the system of methods in this area, highlighting not only persuasion and compulsion, but also other, more special methods. The features of the implementation of certain special methods of ensuring the rule of law and discipline in the activities of the police, which are highlighted in the scientific doctrine, are noted in order to determine further trends in their development. Based on the research in the context of improving the methods in the above area, it is proposed to take legal and organizational measures. Among the legal measures, the need for the adoption of new regulatory legal acts was noted, and the content of the proposed organizational measures was disclosed.

**Key words:** method of ensuring the rule of law, National Police, administrative activities, legality, discipline, legal measures, organizational measures, persuasion, coercion

УДК 342.951:631.95(477)

**Н. П. Новак**  
доктор економічних наук,  
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ ВИРОБНИЦТВА ТА ОБІГУ ОРГАНІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ

**Постановка проблеми.** Адміністративні послуги є головним напрямком публічного адміністрування сучасних вітчизняних суб'єктів публічної адміністрації. Адже саме в адміністративних послугах найбільш повно проявляється людиноцентристська ідеологія вітчизняного адміністративного права. Згідно з яким суб'єкти публічної адміністрації мають як найповніше забезпечувати права та законні інтереси виробників та реалізаторів органічної продукції. Що важливо при цьому що суб'єкти публічної адміністрації діяти в таких випадках владно не можуть. Вони є зобов'язальними перед приватними особами, які звернулись до них з проханням публічної допомоги, і зобов'язані у відповідності до своєї законодавчо прописаної компетенції допомогти. В умовах сьогодення загальна теорія адміністративних послуг розроблена добре, однак спеціалізовано щодо нашої проблематики вона аналізувалась поверхнево.

**Аналіз публікацій на тему дослідження.** Науково-теоретичну основу склали роботи як українських так і зарубіжних науковців, а саме: В. Авер'янова, О. Андрійко, В. Андрушенка, М. Ануфрієва, В. Артиша, Г. Атаманчука, Ф. Бавеса, В. Бакуменка, Г. Баоуракіс, О. Бандурки, Р. Безуса, А. Берлача, Н. Берлач, І. Білоткача, Ю. Битяка, В. Бондарь, Н. Борд, Н. Буги, Т. Брагіна, А. Васіної, А. Васильєва, Х. Віллера, О. Вишневської, В. Галунька, В. Гармашова, В. Гаращука, Д. Гутмана, І. Голосніченка, В. Грановської, Т. ДеГрегори, Є. Додіна, А. Дубгарда, М. Драга, Д. Йосифовича, О. Непочатенка та інших. Однак, в умовах сьогодення проблема адміністративних послуг у сфері адміністративно-правового забезпечення сфери виробництва та обігу органічної продукції потребує подальшого наукового аналізу та вивчення.

**Метою статті** полягає в тому щоб на аналізі теорії адміністративного права та діючого законодавства розкрити юридичну природу адміністративно-правового забезпечення сфери виробництва та обігу органічної продукції в Україні.

**Виклад основних положень.** Основою формування системи державного управління, що буде йти назустріч людям стала Концепція адміністративної реформи в Україні [1], у якій чітко визначалась основна мета служіння народові, національним інтересам, підконтрольність народові, прозорість та створення умов для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм державних послуг.

Так, наприклад, Головним управлінням ДПС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі за січень-червень 2020 року надано 52,3 тис. адміністративних послуг. З них у Центрах обслуговування платників – 32,2 тисяч. Майже 61,5 % послуг платники податків області одержали саме в центрах обслуговування – спеціальних місцях для надання послуг, що забезпечують кращу якість та швидкість їх надання. Вже традиційно найпопулярнішою залишається послуга видачі картки платника податків, внесення до паспорта громадянина України даних про реєстраційний номер облікової картки платника податків з Державного реєстру фізичних осіб-платників податків (видано 13,9 тис. реєстраційних номерів) [2].

Найбільшою цінністю сьогодення є людина, особистість, громадянин. Гарантування та захист прав і свобод людини, задоволення її потреб та забезпечення гідного рівня життя стають найважливішими функціями сучасної держави. Людина-громадянин сприймається як базовий елемент держави, заради якого вона здійснює всю свою діяльність, та важливим споживачем її продуктів. Це приводить до виникнення концепції клієнт-орієнтованого надання послуг у державному управлінні. У рамках канадської урядової програми «Зміна» була здійснена реструктуризація установ з метою їх орієнтування на клієнта, суть якої полягала в тому, що групи послуг різних міністерств почали надаватися з одного місця (принцип «Єдиного вікна») [3]. Розбудова публічно-сервісної держави передбачає створення ефективного організаційно-правового механізму, складовою якого є органи публічної адміністрації, які гарантують правову захищеність надають публічні послуги у різних сферах діяльності.

В. Авер'янов вказував, обов'язкову наявність у цих відносинах особливого суб'єкта, в якому уособлюється так звана «публічна адміністрація» – у вигляді або державних органів виконавчої влади, або виконавчих органів місцевого самоврядування (що виступає формою реалізації публічної влади) [4].

Повністю погоджуємось з точкою зору О. Задихайла, про те, що запровадження адміністративної реформи в Україні потребує радикальної зміни пріоритетів у державній діяльності, змістовної переоцінки характеру взаємовідносин між

владою і приватними (фізичними та юридичними) особами. Держава повинна не управляти суспільством, а надавати йому послуги, а відтак головним завданням сучасної держави є надання приватним особам якісних послуг [5].

В Україні у більшості використовується управлінська теорія, відповідно до якої адміністративні послуги виходять з протилежних засад: публічна адміністрація – це відповідна діяльність органів виконавчої влади задля надання адміністративних послуг громадянам, іншим фізичним та юридичним особам, а вже потім – забезпечення громадського порядку та ін. Вона виходить з ідеї пріоритету прав людини, підконтрольності державної адміністрації громадянам. Це індивідуалістична теорія, яка передбачає активну участь громадян в реалізації прав і свобод у сфері діяльності державної адміністрації [6].

В адміністративному праві адміністративні послуги розглядається у трьох аспектах: як публічно-владна діяльність адміністративного органу, як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, а також як правовідносини з приводу надання адміністративних послуг. Відповідно до першого підходу, адміністративну послугу розглядають як публічно-владну діяльність адміністративного органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи. Другий підхід базується на баченні адміністративної послуги як результату публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою особи [7, с. 14].

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 разі 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 даного виду послуг, тобто вид бюджету [8, с. 52]. Предметом нашого дослідження є суспільні відносини, пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики у наданні послуг, у першу чергу населенню, у сфері виробництва і обігу органічної продукції в Україні, їх правове забезпечення.

На сьогодні в правових документах існує декілька визначень щодо розуміння терміна «послуга», використовується як «муніципальна послуга», «державна послуга», «публічна послуга», «адміністративна послуга».

Великий тлумачний словник української мови дає наступне визначення терміна «Послуги»: 1. Це дія, вчинок, що дає користь, надає допомогу іншому. 2. Діяльність підприємств, організацій, окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб, обслуговування. Система господарсько-побутових вигод, що надаються населенню [9, с. 756]. Ми у своєму дослідженні звернено увагу тільки на адміністративні послуги, 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 [10, с. 117].

Правовою основою став Закон України «Про адміністративні послуги», у якому визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Принципи яких: верховенство права, законність та юридична визначеність; стабільність; рівність перед законом; відкритість та прозорість; оперативність та своєчасність; доступність інформації про надання адміністративних послуг; захищеність персональних даних; раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженість та справедливість; доступність та зручність для суб'єктів звернень [11].

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 порядок розгляду цієї заяви є чітко регламентованим [12]. Переходячи до аналізу надання одного із видів публічних послуг у сфері виробництва і обігу органічної продукції в Україні – адміністративних послуг, слід зазначити, що на даний час існує досить багато стандартів їх надання. Так, В.Долечек, вказував, що зосередження уваги на якості послуг – складова загального спрямування реформ державного управління, що проводяться країнами-членами ОЕСР, основна мета яких полягає у поліпшенні реагування організацій державного сектора на потреби громадськості, зокрема шляхом акцентування на кінцевих результатах їх діяльності [13].

Говорячи за адміністративних послуги у сфері виробництва і обігу органічної продукції в Україні то у даному випадку він має більш широкий спектр ніж сільське господарство, слід врахувати косметологічні послуги, виготовлення взуття, меблів, засобів гігієни тощо. Становлення ефективного управління органічними підприємствами як складноорганізованими виробничо-еколого, еколого-соціальними системами сільського господарства є складним завданням і в теоретичному, і в практичному плані.

**Висновки.** Отже, надання адміністративних послуг у сфері виробництва і обігу органічної продукції в Україні це система прозорих адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації щодо публічної допомоги виробникам та продавцям органічної продукції, щодо реалізації державної політики в аналізованій сфері, що породжує адміністративно-правові правовідносини у забезпеченні умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, у сфері виробництва і обігу органічної продукції, їх правового забезпечення, дотримання законності, здійснені контролю направлених на повне задоволення інтересів суспільства у сфері виробництва і обігу органічної продукції.

### Література

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
2. 52,3 тисячі адміністративних послуг тримали платники податків від податківців Херсонщини. URL. [http://www.agroperspectiva.com/ru/press\\_release/32868](http://www.agroperspectiva.com/ru/press_release/32868)
3. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентів України ; ред. кол. : Ю. Ковбасюк (голова), К. Ващенко (заст. голови), Ю. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ. Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. Т. 2. 324 с.
4. Авер'янов В. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. Вип. 19. Одеса: Юрид. л-ра. 2003. С. 8.
5. Задихайло О.А. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні. Форум права. № 1. 2011. С. 379-384
6. Кампо В., Нижник Н., Шльоер Б. Становлення нового адміністративного права України: Наук.-попул. нарис / За заг. ред. В.М. Кампо. Київ.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2000. С. 18-19.
7. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності / За заг. ред. В.П. Тимошука. Київ.: СПД Москаленко О.М., 2010. 316 с.
8. Концепція «Адміністративні послуги – нова якість держави» (проект). Реформування основних адміністративно-правових інститутів : проблеми теорії і практики : матеріали семінару. Центр політико-правових реформ. Київ. 2003. 58 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
10. Адміністративна процедура та адміністративні послуги : зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. Київ. Факт, 2003. 496 с.
11. Про адміністративні послуги. Закон України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
12. Ківалов С.В. Основні напрямки реформування адміністративного права. Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. Вип. 19. Одеса: Юрид. л-ра. 2003. С. 5.
13. Долечек В. Якість надання управлінських послуг населенню: зарубіжний досвід. Управління сучасним містом. № 10-12 (12), 2003. С. 37.

### Анотація

**Новак Н. П. Адміністративні послуги у сфері виробництва та обігу органічної продукції. – Стаття.**

В статті з'ясовано юридичну природу адміністративних послуг у сфері виробництва та обігу органічної продукції. Визначено, що надання адміністративних послуг у сфері виробництва і обігу органічної продукції в Україні це система прозорих адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації щодо публічної допомоги виробникам та продавцям органічної продукції.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, послуги, публічні послуги, виробництво, обіг органічної продукції

### Аннотация

**Новак Н. П. Административные услуги в сфере производства и обращения органической продукции. – Статья.**

В статье выяснено юридическую природу административных услуг в сфере производства и обращения органической продукции. Определено, что предоставление административных услуг в сфере производства и оборота органической продукции в Украине это система прозрачных административных действий субъектов публичной администрации по публичной помощи производителям и продавцам органической продукции.

**Ключевые слова:** административно-правовое обеспечение, услуги, публичные услуги, производство, оборот органической продукции

### Summary

**Novak N. P. Administrative services in the field of production and circulation of organic products. – Article.**

The article clarifies the legal nature of administrative services in the field of production and circulation of organic products. It is determined that the provision of administrative services in the field of production and circulation of organic products in Ukraine is a system of transparent administrative actions of public administration entities to provide public assistance to producers and sellers of organic products.

**Key words:** administrative and legal support, services, public services, production, circulation of organic products.

УДК 342.7

*О. В. Павліченко*  
кандидат ветеринарних наук,  
доцент кафедри гігієни тварин та  
ветеринарної санітарії  
Харківської державної зооветеринарної академії

## ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЖІНОК В УКРАЇНІ

Дослідження механізму захисту права на соціальний захист жінок дасть можливість об'єднати різні форми, способи та засоби захисту в єдину спільність, а отже, направити їх діяльність на досягнення єдиної мети. Крім того, встановлення механізму захисту сприятиме зменшенню прогалин та колізій у законодавстві щодо права на соціальний захист жінок, адже відновлення його реалізації можливо буде досягнути декількома шляхами. Наявність окремих елементів у механізмі захисту права на соціальний захист жінки обумовлюється її спеціальним статусом, що й дозволяє виділити відмінні риси кожного елементу, а також з'ясувати їх роль у механізмі (необхідну або допоміжну). Сукупний аналіз елементів дасть можливість зрозуміти процес здійснення захисту, виділити його етапи та встановити найбільш дієву послідовність. Водночас аналіз кожного елементу допоможе як виділити існуючі проблеми у правовому регулюванні захисту, так і визначити сам зміст і сутність, що відрізняють його від подібних елементів в інших механізмах. В результаті даного дослідження можливо буде встановити специфіку механізму захисту права на соціальний захист жінок, що матиме теоретичну цінність для структуризації інформації та доведення самостійності виділеного механізму. Практична ж цінність полягатиме в покращенні розуміння дії механізму, збільшенні різноманітності комбінацій способів та заходів захисту, які допоможуть більш оперативно здійснити захист права на соціальний захист жінок, що є вкрай важливим через раптовість та швидкість настання негативних наслідків для жінки у випадку неможливості втілення такого права.

Механізм захисту права на соціальний захист жінок охоплює значну кількість підсистем та нормативно-правових актів. Окремі аспекти даного механізму досліджували такі науковці: Т.В. Бабкова, В.А. Багрій, А.В. Баран, Д.О. Бардакова, Т.І. Бик, Ю.А. Гурджі, О.Р. Дашковська, М.І. Іншин, О.С. Кальян, Н.В. Коломовець, О.О. Кравченко, Є.В. Краснов, О.Ф. Мельничук, О.В. Муза, Ю.С. Разметаєва, М.Д. Савенко, Б.І. Стахура, Б.І. Сташків, Ю.Г. Сульженко, Н.І. Ткачук, А.Л. Федорова, Д.А. Чижов.

Поняття механізму захисту права на соціальний захист жінки пов'язано із розумінням само-

го призначення захисту та його відмінних рис від охорони, забезпечення або ж гарантування, оскільки дані поняття часто суміщаються в межах діяльності одних органів влади або ж мети застосування механізму. Стосовно даного питання Д.О. Бардакова зазначає, що під механізмом захисту слід розуміти «систему юридичних засобів, які застосовуються для захисту прав людини», а під поняттям захисту – «правоохоронне право, що з'являється в особи після порушення її суб'єктивного права» [1, с. 14]. Із даного визначення не зовсім зрозумілими є юридичні наслідки застосування механізму захисту, наприклад, щодо відновлення порушеного права або відшкодування збитків, або ж покарання самого правопорушника. Крім того, виникає й питання щодо осіб, які можуть здійснювати захист, адже його можуть реалізовувати як органи державної влади, так і самі особи, права яких було порушено. Також уточнення потребують способи, методи, форми захисту, оскільки у сукупності вони виступають інструментами, за допомогою яких можливо здійснити сам захист та визначити дієвість механізму. Окрім того, варто більш чітко сформулювати положення щодо можливості застосування механізму захисту винятково після порушення суб'єктивного права, оскільки потрібно враховувати і юридичну відповідальність за невиконання юридичних обов'язків, що не завжди можуть напряму впливати на реалізацію суб'єктивних прав.

Н.І. Ткачук наголошує на тому, що основною відмінністю між механізмом реалізації прав та свобод людини та механізмом захисту прав та свобод людини є «можливість застосувати усі передбачені законом дії щодо захисту, а не винятково дії самої особи для відновлення свого власного права» [2, с. 85]. Тобто механізм захисту націлений на реалізацію цілого ряду функцій, які можуть мати як приватний характер щодо, власне, відновлення можливості реалізувати своє право, так і соціальний та публічний стосовно підтримання правопорядку, стабільності у суспільстві. У контексті права на соціальний захист законодавством передбачено цілий ряд різноманітних засобів захисту, застосування яких залежить від того, яким правовим статусом володіє особа (звернення до суду, до професійної спілки чи комісії по трудових спорах). Також існують й окремі засоби



захисту саме прав жінок, які можуть полягати у спеціальних процедурах звернення до правоохоронних органів, а також залучення медичних працівників для надання допомоги після настання соціального ризику.

М.Д. Савенко виділяє як широкий підхід, згідно з яким механізм захисту прав є «сукупністю різних засобів та чинників, які формують основи регулювання правового статусу людини, а також його реалізації та, власне, захисту», так і вузький підхід, відповідно до якого механізм захисту трактується як «діяльність самої особи та правозахисних органів, яка спрямована на профілактику порушення прав і свобод та їх відновлення» [3, с. 11]. У широкому підході ключовим є розуміння захисту як діяльності щодо повного забезпечення втілення будь-якого права людини. Такий захист не обов'язково має винятково правовий характер, він може охоплювати дії економічного чи політичного спрямування для створення умов, за яких права людини можуть вільно втілюватися. Проте використання даного підходу ускладнює встановлення різниці між реалізацією, захистом та забезпеченням, а діяльність органів публічної влади стає багатофункціональною, що зменшує можливості щодо контролю за нею та встановлення результативності. Що стосується вузького підходу, то надане автором визначення слід доповнити вказівкою про винятково правовий характер та наявність обмежень у суб'єктах владних повноважень. Також варто уточнити, що захист може здійснюватися й колективно, що, наприклад, стосується страйків. Для механізму захисту права на соціальний захист жінок доречним є залучення громадських організацій, які виконують контролюючу роль щодо органів публічної влади та реалізації їх повноважень. Перелік суб'єктів можливо розширити й особами із професійною юридичною освітою, які можуть залучатися жінкою для свого захисту. Даний перелік доречно позначити формулюванням «осіб, зацікавлених у захисті суб'єктів приватного та публічного права». Також потрібно розмежувати профілактичну функцію механізму захисту, яка здійснюється завдяки поінформованості осіб про можливі наслідки неправомірних дій, що закріплені у законодавстві, реалізація яких підтверджується практикою притягнення до юридичної відповідальності, та, власне, профілактичну діяльність, яка проводиться органами забезпечення права на соціальний захист та є складовою іншого механізму.

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм захисту прав, Н.В. Коломєць тлумачить його як «універсальну систему, що складається із взаємно скоординованої дії суб'єктів адміністративно-правового захисту, а також засобів правового впливу та правових гарантій, які гарантують

реалізацію та захист прав» [4, с. 48]. У наведеному визначенні дещо незрозумілим є момент стосовно мети спільної їх дії та її спрямованість, оскільки від цього залежить, якими є дії суб'єктів владних повноважень – забезпечувальними чи захисними. Також виникає питання щодо об'єднуючого елемента, яким мають виступати норми права щодо захисту. Вказівка на норми права є вкрай важливою для механізму захисту права на соціальний захист жінок, оскільки як процесуальні норми, так і норми щодо міри юридичної відповідальності містяться в різних законодавчих актах та об'єднані лише спільним суб'єктом, а тому їх поєднання в спільний механізм мали б меншу ефективність. Погоджуючись із системністю механізму захисту права на соціальний захист жінок, все ж зауважимо, що його універсальність полягатиме винятково в можливості залучення конституційних засобів захисту. Водночас результат механізму захисту та використовувані методи будуть мати свою специфіку, що пов'язано із правовим статусом та змістом права на гідне життя саме для жінки.

Т.І. Бик визначає механізм соціальних прав людини як «комплекс засобів правового характеру щодо гарантування та відновлення тих соціальних прав, що були порушені» [5, с. 21]. Стосовно права на соціальний захист жінки захист включає й дії щодо усунення перешкод у отриманні соціальної допомоги, а також зменшення порушень з боку органів публічної влади. Проте механізм захисту не здатний гарантувати втілення права на соціальний захист жінок у всіх випадках. Наприклад, використання засобів захисту та притягнення до відповідальності роботодавця за ненадання відпустки або дискримінацію не є гарантією відсутності порушень під час реалізації права на пенсійні виплати або ж навіть відсутності повторних дискримінаційних проявів у трудових відносинах. Важливо наголосити, що дія механізму захисту націлена на забезпечення соціального захисту в конкретних відносинах із жінками.

Отже, на основі проведеного дослідження можна дійти висновку, що механізм захисту права на соціальний захист жінок – це системний процес щодо застосування відповідно до норм права та на основі норм права засобів захисту уповноваженими органами державної влади за ініціативою жінок, право на соціальний захист яких було порушено, громадських формувань, що здійснюють захист такого права жінок, або у випадках, встановлених законодавчо, з метою зупинення неправих дій, усунення перешкод для реалізації права на соціальний захист жінок, виплати відшкодування та притягнення до юридичної відповідальності винної особи.

Механізм захисту права на соціальний захист жінок має власну структуру, кожен елемент якої

взаємодіє з іншими елементами, а в сукупності вони дозволяють якомога швидше досягнути мети. Ю.А. Гурджі поділяє елементи механізму захисту на «матеріально та процесуально правові», до перших він відносить: «право на захист та самозахист; на звернення до органів державної влади; право державних органів застосовувати примусові дії та заходи оперативного впливу; право на залучення громадських формувань та професійну допомогу; на звернення до міжнародних організацій захисту». У свою чергу, процесуальний елемент містить такі складові: «процесуальні права та використання захисних процедур; право на оскарження в будь-якому порядку; звернення у будь-якій законній формі до уповноважених органів»; також елементами механізму захисту є форми захисту та примусові засоби захисту [6, с. 51]. Поділ норм права на матеріальні та процесуальні для права на соціальний захист слід доповнити й поділом на загальні та спеціальні. Так, наприклад, право на звернення до суду матиме загальний характер, водночас право на використання примирних процедур у спорі із роботодавцем – спеціальний, як і право на звернення до правоохоронних органів у випадку домашнього насилля. Наданий автором перелік складових елементів норм права свідчить, що матеріальні та процесуальні права часто мають суміжний характер, а їх поділ має винятково науково-теоретичну цінність, оскільки на практиці такі права реалізуються спільно. Слід уточнити, що форми захисту відображають зовнішні прояви реалізації захисту, а за своїм змістом втілюються як у нормах права, так і у безпосередній діяльності уповноважених органів, а тому виділення її як окремого елемента лише дублюватиме сутність попередніх складових механізму захисту. Щодо примусових засобів захисту, то їх застосування далеко не завжди видається необхідним, як у випадку добровільного виконання роботодавцем та жінкою-працівником рішень трудового арбітражу. Крім того, саме поняття примусових засобів захисту не в повній мірі відображає усі завдання, які стоять перед механізмом захисту, що особливо стосується відновлення попереднього становища чи виплати компенсацій.

Як зазначає О.О. Кравченко, серед основних елементів конституційного механізму захисту прав варто виділяти такі: «повноваження щодо захисту, якими володіють конституційні органи контролю; засоби та способи захисту процесуального характеру; суб'єкти звернення за захистом» [7, с. 112]. Виділення суб'єктів звернення за захистом як окремого елемента є спірним, оскільки правовий статус, права та їх сутність такого суб'єкта не будуть відрізнятися від тих, якими він володіє у механізмі забезпечення та реалізації, а отже, такий компонент не є відмінним та спеціальним. Також варто уточнити, що засоби та способи мо-

жуть мати не винятково процесуальний характер, як у випадку із зупиненням протиправної діяльності. Даний перелік не містить посилань на норми права або ж правовий характер заходів захисту і діяльності залучених суб'єктів, що зменшує правомірність їх діяльності, об'єднаність спільними критеріями законності. Крім того, відсутність норм права не дозволяє зрозуміти, яке саме право було порушено та яка юридична відповідальність передбачена за це законодавчо. Щодо конституційних органів контролю, наприклад, Уповноваженого ВР України з прав людини, то в межах захисту права на соціальний захист жінок вони виступають додатковими інструментами впливу на ефективність дії правоохоронних органів.

О.В. Муза у внутрішній структурі адміністративно-правового механізму захисту прав людини й громадянина виділяє «нормативну складову, інституційну складову, адміністративно-процедурну складову або ж управлінську й адміністративно-правозастосовну складову» [8, с. 2]. Найбільшого уточнення потребує саме адміністративно-правозастосовна складова, адже вона визнає можливість реалізації норм права винятково за органами публічної влади, виключаючи із механізму осіб, на захист прав яких і спрямована дія такого механізму. Крім того, захист прав людини не обов'язково пов'язаний саме із державними органами. Підтвердженням цього може бути діяльність комісії по трудових спорах, до складу якої входять лише працівники. Також механізм захисту є неможливим без застосування санкцій, які, власне, й виконують захисну функцію, однак незрозуміло, до якого саме із перелічених автором елементів вони відносяться. Щодо управлінської сторони, то її виділення є більш доречним для механізму забезпечення, де швидкий контроль і нагляд можуть попередити вчинення правопорушення. У свою чергу, для механізму захисту важливими є координованість між різними органами публічної влади та громадськими організаціями, зменшення бюрократичної складової та напрацювання засобів захисту, які будуть виконувати функцію сприяння реалізації, а не лише покарання правопорушника.

Вплив міжнародних норм на механізм національного захисту прав жінок проявляється через можливість звернення за захистом до міжнародних органів, наприклад, до Європейського суду з прав людини. Водночас виконання рішень міжнародних судів пов'язано із значною кількістю проблем щодо виплати компенсації або ж строків виконання. У свою чергу, міжнародні гарантії можуть впливати на здійснення захисту права на соціальний захист жінки лише у випадку їх імплементації до українського законодавства та створення відповідного механізму, за порушення якого й буде передбачена юридична відповідальність. Таким чином, міжнародні гарантії щодо захисту прав жінок ма-

ють декларативний та програмний характер, а тому їх можливо визначити як допоміжний елемент механізму захисту права на соціальний захист жінок, оскільки навіть без нього елемента досліджуваного механізму буде не менш ефективним, а взаємодія між іншими елементами все одно відбуватиметься.

### Література

1. Бардакова Д.О. Механізм захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Міжнародні засоби захисту прав та свобод людини і громадянина: Всеукраїнський науково-практичний круглий стіл. Ірпінь: УДФСУ, 2018. С. 14-15.
2. Ткачук Н.І. Правовий механізм захисту інформаційних прав та свобод людини і громадянина в Україні. Науковий вісник УжНУ, 2018. № 49 (2). С. 82-85.
3. Савенко М.Д. Національна система правового захисту людини. Наук. зап. НаУКМА, 2007. № 64. С. 10-15.
4. Коломоєць Н.В. Механізм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні. Приватне та публічне право. 2018. № 4. С. 45-49.
5. Бик Т.І. Поняття і правові засади захисту соціальних прав людини в Україні. Юридична Україна. 2010. № 1. С. 16-22.
6. Гурджі Ю.А. Процесуальне забезпечення прав особи: питання теорії. Одеса: Пальміра, 2006. 173 с.
7. Кравченко О.О. Захист прав людини і громадянина органами конституційного контролю: процесуальні аспекти. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2011. Вип. 1. С. 110-116.
8. Муза О.В. Адміністративно-правовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб в Україні. URL: <https://cutt.ly/goF4xuy>

### Анотація

**Павліченко О. В. Поняття механізму захисту соціальних прав жінок в Україні. – Стаття.**

У статті виведено поняття механізму захисту соціальних прав жінок в Україні. Розкрито сутність механізму захисту соціальних прав жінок в Україні. Охарактеризовано специфіку даного правового явища.

*Ключові слова:* механізм, соціальний захист, соціальні права, права жінок, соціальне законодавство.

### Аннотация

**Павличенко О. В. Понятие механизма защиты социальных прав женщин в Украине. – Статья.**

В статье выведено понятие механизма защиты социальных прав женщин в Украине. Раскрыта сущность механизма защиты социальных прав женщин в Украине. Охарактеризовано специфику данного правового явления.

*Ключевые слова:* механизм, социальная защита, социальные права, права женщин, социальное законодательство.

### Summary

**Pavlichenko O. V. The concept of the mechanism of protection of social rights of women in Ukraine. – Article.**

In the article the concept of the mechanism of protection of social rights of women in Ukraine is presented. The essence of the mechanism of protection of social rights of women in Ukraine is revealed. The specifics of this legal phenomenon are described.

*Key words:* mechanism, social protection, social rights, women's rights, social legislation.

УДК 342.92

**О. В. Панасюк***кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри юридичних дисциплін**Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ*

### АДМІНІСТРАТИВНІ КОМІСІЇ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ

Специфічність адміністративно-правових норм полягає в тому, що вони регулюють широке коло суспільних відносин, охоплюючи найрізноманітніші сфери нашого життя. Проте, нормативне закріплення того чи іншого права не є гарантією його дотримання. Крім того, слід мати на увазі, що кожен правовий відносини мають свою специфіку та особливий механізм реалізації. Тому для забезпечення дотримання гарантованих Конституції України прав, свобод та інтересів людини необхідно мати розгалужену систему суб'єктів, які будуть зобов'язані забезпечувати неухильне виконання правових приписів в будь-якій сфері. Разом з тим, наявність значної кількості суб'єктів, які наділені правом розглядати справи про адміністративні правопорушення породжує низку питань, що пов'язані із розмежуванням їх компетенції.

У свої працях такі провідні вчені України, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, А.Т. Комзюк, О.М. Бандурка, О.Ю. Салманова, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, В.К. Колпаков, Ю.А. Тихомиров та інші, в тій чи іншій мірі висвітлювали питання пов'язані з діяльністю уповноважених суб'єктів щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Разом з тим, незважаючи на широке висвітлення проблеми науковцями та практиками, окремі питання в даній сфері все ще потребують дослідження.

Метою даної статті є здійснення загального аналізу системи суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення для можливості подальшої дієвого механізму реалізації даного провадження на практиці.

Насамперед Ю.А. Тихомирова вважає, що встановлення кола суб'єктів, етапів і процедур розгляду адміністративних справ є найважливішою характеристикою адміністративного процесу [1, с. 761]. При цьому він виділяє наступні ознаки суб'єкта владних повноважень: 1) наділення власною компетенцією, у межах якої реалізує законодавчо визначені владні повноваження; 2) здійснення управлінських функцій на основі законодавства або в межах виконання делегованих повноважень; 3) використання правових та організаційних форм і методів діяльності при реалізації компетенції; 4) юридична оформленість учинених дій та визначеність у нормах права, що вказує на легалізований характер правового ста-

тусу; 5) мета реалізації владних повноважень – захист та охорона публічного інтересу [2, с. 14].

В свою чергу В. Колпаков, який окреслює суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції як учасників провадження у справах про адміністративні проступки, які виконують покладені на них державою обов'язки щодо порушення, розслідування, розгляду, прийняття рішення, виконання рішення у таких справах [3, с. 384]. На думку ж Р. Миронюка орган адміністративно-деліктної юрисдикції слід визначати як суб'єкта публічної адміністрації, або уповноваженого ним органу, який відповідно до законодавства наділений комплексом повноважень щодо застосування заходів адміністративної відповідальності до фізичної чи юридичної особи у разі вчинення останніми адміністративного правопорушення (делікту) [4, с. 14].

З позиції інших науковців особливістю системи органів, що здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність, є наявність специфічного принципу побудови такої системи, а саме територіально-галузевого принципу. Побудова даної системи суб'єктів адміністративної юрисдикції обумовлена необхідністю забезпечити захист суспільних відносин від адміністративних правопорушень на усій території держави, а також боротьбу з ними в окремих галузях управління. Це дозволяє зробити висновок про поділ системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення на дві основні підсистеми: територіальну і галузеву [5, с. 141–142]. Разом з тим, Е. Демський здійснює класифікацію органів адміністративної юрисдикції за такими критеріями: а) правовою природою утворення – органи судової влади; органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; б) цілями утворення – органи, які утворені виключно для здійснення адміністративно-деліктної юрисдикції, та органи, створені для адміністративно-деліктних юрисдикційних, а також інших функцій; в) безпосередньою компетенцією, яка встановлюється законодавцем та закріплюється у нормативно-правових актах щодо кожного органу зокрема [6, с. 85].

За структурою повноважень суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть поділятися на органи: а) територіальної компетенції, тобто ті, що здій-

снюють адміністративно-каральну юрисдикцію у межах адміністративно-територіальної одиниці; б) галузевої компетенції, тобто ті, що здійснюють адміністративну юрисдикцію у межах галузі управління [7, с. 366–367].

В свою чергу М. Завальний пропонує наступну класифікацію суб'єктів, які здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вони різняться за: а) правовою природою утворення; б) цілями утворення; в) структурою повноважень; г) порядком ухвалення рішення у справі; д) безпосередньою компетенцією [7, с. 366].

Крім того, за правовою природою утворення вони поділяються на органи, що стосуються: сфери виконавчої влади (ст. 222 – органи внутрішніх справ, ст. 222-1 – прикордонні війська, ст. 230-1 – органи Міністерства праці і соціальної політики); сфери судової влади (ст. 221 – суди); сфери місцевого самоврядування (ст. 219 – виконавчі комітети селищних і сільських рад). За цілями утворення вони поділяються на органи, що утворені: виключно для здійснення юрисдикційних функцій (наприклад, ст. 218 – адміністративні комісії); для здійснення як юрисдикційних, так й інших функцій (наприклад, ст. 219 – виконавчі комітети селищних і сільських рад, ст. 222-1 – прикордонні війська, ст. 235 – військові комісаріати) [7, с. 366].

За структурою повноважень М. Завальний поділяє суб'єктів на органи: територіальної компетенції, тобто ті, що здійснюють адміністративно-каральну юрисдикцію у межах адміністративно-територіальної одиниці (ст. 219 – виконавчі комітети селищних і сільських рад, ст. 218 – адміністративні комісії); галузевої компетенції, тобто ті, що здійснюють адміністративну юрисдикцію у межах галузі управління (ст. 222-1 – прикордонні війська, ст. 225 – органи морського транспорту) [7, с. 367].

Разом з тим, слід погодитися з позицією А. Т. Комзюка який вважає, що, визначення складу органів та посадових осіб, яким має бути надано право розглядати справи про адміністративні проступки, є проблемою не тільки адміністративного права, а й формування правової держави загалом [8, с. 624].

Однак, якщо виходити зі структури КУпАП (Глава 17 Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення), то напрашується висновок, що в основу поділу суб'єктів адміністративної юрисдикції закладено саме поняття «підвідомчість». На сьогоднішній день в теорії права виділяють два поняття «компетенція» і «підвідомчість». Слід зазначити, що вони маю різне змістовне наповнення, оскільки відносяться до двох різних явищ: компетенція характеризує орган влади або громадськості, притому з боку його повноважень, а підвідомчість характеризує юридичну справу,

притому з боку її здатності бути розглянутою певним органом. Разом з тим, вони є спорідненими, оскільки говорячи про компетенцію, ми вказуємо об'єкти (предмети) владних повноважень, а кажучи про підвідомчість, вказуємо на здатність юридичної справи бути об'єктом повноважень певного органу [9, с. 260].

Досліджуючи поняття компетенції, Ю. Битяк визначає її як певний обсяг державної діяльності, що покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які орган має право вирішувати в процесі практичної діяльності [10, с. 59].

Також термін компетенція визначається як сукупність юридично встановлених повноважень (прав та обов'язків) публічно-владних органів (органів державної влади та органів місцевого самоврядування), посадових осіб; коло питань, з яких вони мають право приймати рішення [11, с. 388].

Великий енциклопедичний словник тлумачить підвідомчість як «...правовий статус відомства, який залежить від його виду та функції і визначається Конституцією, законами, положеннями та іншими нормативними актами про конкретне відомство» [11, с. 640].

В свою чергу А. Комзюк, В. Бевзенко, Р. Мельник зазначають, що підвідомчість – це інститут адміністративно-процесуального права, який забезпечує розгляд та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, віднесених процесуальним законодавством виключно до їх компетенції [12, с. 512].

З точки зору Д. Бахраха підвідомчість для суб'єктів публічної владних повноважень – це «компонент їх компетенції, який пов'язує їх повноваження з певними об'єктами владного впливу, визначає їх предметні та територіальні межі» [13, с. 140]. При цьому, розглядаючи підвідомчість в широкому сенсі як міжгалузевий правовий інститут, вчений вважає, що для будь-якої публічної галузі права, яка регулює діяльність суб'єктів владних повноважень, є характерним, а часом і обов'язковим, визначення та розмежування кола справ, що підвідомчі таким суб'єктам. Відтак, «всюди, де функціонує публічна влада, де діють її суб'єкти, повинна існувати підвідомчість» [14, с. 47].

Е. Демський, досліджуючи поняття підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, робить висновок, що це «розмежування компетенції в системі відносин між різними органами адміністративно-деліктної юрисдикції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення на підставі і у межах закону та притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності» [15, с. 437-438].

Доцільно погодитися з позицією А.Т. Комзюка, який зазначає, що встановлення підвідом-

чості – це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа має право розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до її відання. Встановлення підвідомчості справ – спосіб визначення компетенції [16, с. 47].

В той же час О. Остапенко, характеризуючи розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, виділяє посадову підвідомчість, у якій нормативно відображені повноваження посадової особи щодо розгляду справи про адміністративні правопорушення [17, с. 135-136].

Однак, виходячи з аналізу теорії адміністративного права вчені виокремлюють два основних види підвідомчості: предметну та територіальну. Так, під предметною підвідомчістю розуміють нормативне вирішення питання про те, якому виду органів доручено розглядати відповідну категорію справ. Наприклад, законодавством встановлено, що справи про порушення правил пожежної безпеки розглядаються органами, які здійснюють державний пожежний нагляд. Для визначення предметної підвідомчості справ законодавець використовує також і додаткові ознаки. До них належать місце вчинення правопорушення, вік правопорушника [16, с. 47].

В свою чергу територіальна підвідомчість – це нормативне вирішення питання про те, де (а тому і яким органом) повинна розглядатися конкретна справа. Головне правило територіальної підвідомчості – справа розглядається за місцем вчинення правопорушення [16, с. 47]. Разом з тим слід пам'ятати про існуючі винятки, коли справа може розглядатися за місцем реєстрації транспортного засобу чи місцем проживання правопорушника. Однак, нерідко в наукових працях виділяється і альтернативна або подвійна підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення. Проте її здебільшого тлумачать як різновидність (підвид) територіальної підвідомчості [18, с. 84-85]. Між тим, на практиці нерідкі випадки, коли суб'єкти не можуть визначитися з підвідомчістю справи. Тому вважаємо за доцільне на законодавчому визначення та закріплення в КУпАП загальних правил підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та визначення її видів.

Продовжуючи далі зазначимо, що підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, як правило, пов'язана із конкретною спеціалізацією відповідного суб'єкта і є доволі вузькою. Тому законодавець визначає правову систему органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 213 КУпАП до них належать: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами (а в населених пунктах, де не ство-

рено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом; 3) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, Верховним Судом; 5) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те цим Кодексом.

Всі перераховані суб'єкти є мають різний правовий статус, різні завдання та функції. В той же час їх діяльність спрямована на реалізацію завдань визначених КУпАП (ст. 245), а саме:

- на своєчасність, всебічність, повнота та об'єктивність з'ясування обставин кожної справи;
- вирішення її у точній відповідності з законом;
- забезпечення виконання винесеної постанови;
- запобігання новим правопорушенням та зміцнення законності.

Продовжуючи далі зупинимося на окремих суб'єктах більш детально. Так, відповідно до ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до переліку повноважень місцевого самоврядування у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян відносять і розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій [19].

Ще кілька десятиліть тому адміністративні комісії були одним із ключових органів адміністративної юрисдикції, адже законодавець наділяв їх широким колом повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. На сьогоднішній день такий стан речей суттєво змінився. При цьому позиції щодо доцільності функціонування даного органу різняться і, в окремих випадках, є діаметрально протилежними. Законодавець не закріплюючи поняття «адміністративна комісія» визначає порядок її утворення.

Так, відповідно до ст. 215 КУпАП «адміністративні комісії утворюються відповідними органами місцевого самоврядування у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря, а також членів комісії. В адміністративних комісіях при виконавчих органах міських рад є посада звільненого відповідального секретаря комісії. Порядок діяльності адміністративних комісій встановлюється цим Кодексом та іншими законодавчими актами України. Адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних у містах рад утворюються у разі надання районній у місті раді та її виконавчому комітету відповідних повноважень міською радою» [19]. Разом з тим, в теорії права відсутня одностайна позиція щодо функціонування даного суб'єкта.

Зокрема, Ю. Битяк та М. Тищенко відзначають, що адміністративні комісії – це не тільки основні колегіальні органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, а й органи, покликані виховувати громадян у душі точного і неухильного додержання законів, сумлінного ставлення до державного і громадського обов'язку, поваги до прав, честі і гідності громадян, а також попереджувати правопорушення [21, с. 232].

В свою чергу О.І. Миколенко та В.С. Бердник колегіальну природу адміністративних комісій розглядають як додаткову гарантію законності та об'єктивності розгляду справ про адміністративні правопорушення [22, с. 25]. При цьому В. Бердник вважає, що адміністративні комісії як суб'єкти, які здійснюють виключно адміністративно-юрисдикційну діяльність, повинні отримати більше повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Як аргумент автор наголошує на колегіальності цього суб'єкта, що, на його переконання, підвищує об'єктивність прийнятих рішень, їхню обґрунтованість та успішність їх реалізації [23, с. 392–393].

Разом з тим, окремі науковці вважають адміністративні комісії органом міжгалузевої компетенції, створеним для здійснення юрисдикційної діяльності в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення [24, с. 71].

Відповідно до положень чинного законодавства адміністративні комісії утворюються відповідними органами місцевого самоврядування у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря, а також членів комісії. В адміністративних комісіях при виконавчих органах міських рад є посада звільненого відповідального секретаря комісії. Порядок діяльності адміністративних комісій встановлюється цим Кодексом та іншими законодавчими актами України.

Слід зазначити, що адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних у містах рад утворюються у разі надання районній у місті раді та її виконавчому комітету відповідних повноважень міською радою [20, 26]. При цьому повноваження виконавчих комітетів селищних і сільських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення схожі до повноважень адміністративних комісій, однак є дещо вужчими. Так, В. В. Таран під виконавчим органом місцевої ради розуміє «відносно відокремлену частину ради, яку складає колектив громадян, що здійснює виконавчо-розпорядчі функції на підставі владних повноважень і діє за допомогою визначених форм організації та методів діяльності» [27].

Між тим, з точки зору О. О. Кулешова саме виконавчі комітети є ключовими органами

при вирішенні основної маси питань життєдіяльності населених пунктів, а їх безпосередня діяльність спрямована на забезпечення таких галузей суспільного життя, як житлово-комунальне господарство, соціальне і побутове забезпечення, охорона здоров'я та освіта населення, забезпечення законності, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян тощо [28, с. 18].

Однак не можна не погодитися з позицією А.Т. Комзюка, який зазначає, що адміністративні комісії, які функціонують на громадських засадах, об'єднуючи представників різних організацій, допускають найбільше порушень закону під час притягнення до адміністративної відповідальності [29, с. 624]. До того ж, В. Бондар наголошує, що на практиці в діяльності адміністративних комісій при державних адміністраціях (виконавчих комітетах) міських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення виявляється юридична некомпетентність її членів, які здебільшого не мають відповідної освіти. Одним із істотних недоліків, на її думку, у постановках по справах про адміністративні правопорушення є відсутність необхідних відомостей про осіб, стосовно яких розглядаються справи, неповне зазначення обставин вчинення правопорушення і підстав притягнення до адміністративної відповідальності, нечітке формулювання суті прийнятих постанов (рішень). Невиконання вимог закону щодо змісту і форм процесуальних документів, що складаються при розгляді справ про адміністративні правопорушення, нерідко тягне за собою порушення прав та інтересів потерпілих і тих, кого притягують до відповідальності [30].

В свою чергу А.Ю. Якимов вважає, що «формування адміністративних комісій на громадських засадах призводить до того, що до їх складу включаються особи, що не володіють професійними навиками, причому вимушені виконувати відповідні обов'язки або в неробочий час, або з відривом від виконання своїх основних функцій» [31, с. 95]. В зв'язку з цим необхідно на законодавчому рівні визначити, хто саме може входити до складу адміністративних комісій, закріпивши їх статус. Крім того, ще одним із наболілих питань залишається відсутність правового врегулювання притягнення до дисциплінарної відповідальності членів комісії у разі їх неявки на засідання.

Підсумовуючи викладене зауважимо, що сумнів щодо функціонування адміністративних комісій та виконавчих комітетів є обґрунтованим, особливо зважаючи на величезну кількість державних інспекцій, які здійснюють контроль за всіма сферами суспільного життя. Крім того, що на сьогоднішній день існує необхідність перегляду системи суб'єктів

адміністративної юрисдикції, що забезпечить прийняття об'єктивних та обґрунтованих рішень по справі. Вважаємо за доцільне розширення компетенції судів щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, оскільки це найбільш дієвий спосіб захисту прав свобод та інтересів громадян.

### Література

1. Тихомиров Ю.А. О концепции развития административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров // Государство и право. 1998. № 1. С. 3–18.
2. Пуданс-Шушлебін К.Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: автореф. дис. к. ю. н. 12.00.07 // Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2013. 20 с.
3. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія. К.: Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
4. Миرونюк Р. В. Суб'єкти адміністративно-деліктного процесу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2014. 45 с.
5. Попов Л. Л. Шергин А.П. Управление. Гражданин. Ответственность: сущность, применение и эффективность административных взысканий. Л.: Наука, 1975. 250 с.
6. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
7. Завальний М. В. Органи внутрішніх справ як суб'єкт адміністративно-деліктного провадження // Форум права. 2011. № 1. С. 366–371.
8. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «ІнЮре», 2002. 668 с.
9. Неугодніков А.О. Співвідношення компетенції та юрисдикції адміністративних судів / Актуальні проблеми держави і права, 2005. с.259-262. URL: <http://www.apdr.in.ua/v26/47.pdf>
10. Адміністративне право України / за ред. Ю. П. Битяка. Х.: Право, 2001. 528 с.
11. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемчушенка. 2-ге вид., перероблене і доповнене. К.: Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.
12. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України: навчальний посібник. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. К.: Прецедент, 2007. 531 с.
13. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР: Учеб. пособие. Свердловск: Изд. Уральского ун-та, 1989. 204 с.
14. Бахрах Д. Н. Подведомственность юридических дел и ее уровни // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 49-53.
15. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
16. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. доц. А.Т.Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. Харків: Ун-т внутр. справ, 2001. 99 с.
17. Остапенко О. І. Суб'єкти уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. 220 с.
18. Ляхович У. Адміністративна відповідальність: навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів. Івано-Франківськ: Вид-во Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника. 2010. 170 с.
19. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України вид. 21.05.1997 № 280/97-вр. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
20. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науковопрактичний коментар / за заг. ред. А.С. Васильєва, О.І. Миколенка. Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. 1024 с.
21. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
22. Миколенко, О.І. Адміністративно-правове регулювання юрисдикційної діяльності адміністративних комісій в Україні: монографія / О.І. Миколенко, В.С. Бердник. Одеса.: Фенікс, 2013. 246 с.;
23. Бердник В. Юрисдикційна діяльність адміністративних комісій за адміністративно-деліктним законодавством України // Публічне право. 2012. № 3(7). С. 391–395.
24. Павленко, В.Д. Правовий статус органів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення у сфері публічно-сервісної діяльності в аграрному секторі економіки України // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. Вип. 4. Т. 2. С. 70-73.
25. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науковопрактичний коментар / за заг.ред. А.С. Васильєва, О.І. Миколенка. Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. 1024 с.;
26. Положення про адміністративні комісії в УРСР // Відом. Верх. Ради УРСР. 1988. № 12. Ст. 318. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5540-11#Text>
27. Таран, В.В. Виконавчі органи місцевих рад та їх місце в системі державного управління // Державне будівництво. 2010. № 1. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu\\_2010\\_1\\_39.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu_2010_1_39.pdf)
28. Кулешов О.О. Питання організації та діяльності виконавчих органів місцевих рад в системі державного управління // Вісник Академії адвокатури України. 2011. Число 1. С. 18-23.
29. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «ІнЮре», 2002. 668 с.
30. Бондар В.В. Особливості розгляду адміністративних справ деякими органами // URL: [file:///C:/Users/yvp212/Downloads/ub\\_2016\\_2\\_7.pdf](file:///C:/Users/yvp212/Downloads/ub_2016_2_7.pdf)
31. Якимов, А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации: монография. М.: Проспект, 1999. 200 с.

### Анотація

**Панасюк О. В. Адміністративні комісії в системі суб'єктів провадження в справах про адміністративні проступки.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню системи суб'єктів провадження в справі про адміністративні проступки, визначення їх ролі та компетенції адміністративних комісій щодо розгляду справ про адміністративні проступки. Наведено підходи до визначення класифікації суб'єктів провадження в справах про адміністративні проступки.

*Ключові слова:* провадження, провадження в справах про адміністративні правопорушення, адміністративні комісії, підвідомчість, суб'єкти провадження в справах про адміністративні проступки.



**Аннотация**

**Панасюк А. В. Административные комиссии в системе субъектов производства по делам об административных правонарушениях. – Статья.**

Статья посвящена исследованию системы субъектов производства по делам об административных правонарушениях, определение их роли и компетенции административных комиссий по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Приведены подходы к определению классификации субъектов производства по делам об административных правонарушениях.

*Ключевые слова:* производство, производство по делам об административных правонарушениях, административные комиссии, подведомственность, субъекты производства по делам об административных правонарушениях

**Summary**

**Panasyuk A. V. Administrative commissions in the system of subjects of proceedings in cases of administrative offenses. – Article.**

The article is devoted to the study of the system of subjects of proceedings in the case of administrative offenses, determining their role and competence of the administrative commissions to consider cases of administrative offenses. Approaches to determining the classification of subjects of proceedings in cases of administrative offenses are given.

*Key words:* proceedings, proceedings in cases of administrative offenses, administrative commissions, jurisdiction, subjects of proceedings in cases.

УДК 340.15

**Ю. О. Подолян***здобувачка кафедри загальноправових дисциплін  
факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ***СТАНОВЛЕННЯ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ:  
ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ–ПОЧАТОК ХХ СТОЛІТТЯ)**

**Постановка проблеми.** Активний процес впровадження реформ на сучасному етапі української державності передбачає вирішення численної кількості правозастосовчих проблем у різних сферах суспільного та державного життя, особливе місце серед яких посідає банківська діяльність, яка впливає на трансформацію функцій і критеріїв ефективності фінансової діяльності держави в цілому.

Розширення предметного поля банківської діяльності, з одного боку, актуалізує інтерес до методології міжпредметного синтезу, з іншого боку, підвищує роль власне юридичного дослідження фінансово-правових відносин. Активний процес переходу до ринкової моделі економіки припускає радикальну зміну й фінансової системи та оновлення відповідного законодавства.

Водночас, беззаперечним постає той факт, що запозичення зарубіжного досвіду та оптимізації державної політики з урахуванням певних надбань інших держав є позитивним напрямком, але він повинен впроваджуватися з урахуванням вітчизняної специфіки державотворення. Оскільки в умовах періодичних фінансових криз, недосконалість фінансової та банківської системи призводить до порушення функціонування всіх сфер державного управління. Таким чином, подальший розвиток і вдосконалення діючого фінансового й банківського законодавства відкриває великі можливості для нормалізації всіх сфер державного і суспільного життя, які можуть бути вдало реалізовані виключно в умовах осмислення аналогічного досвіду в інших історичних рамках.

**Стан дослідження.** Проблематика пов'язана із визначенням та характеристикою особливостей банківської діяльності та етимологічного змісту поняття «банківської системи», його сутнісного наповнення та розуміння, привертала увагу багатьох науковців серед яких можна зазначити М. В. Вітрука, Г. А. Гаджієва, М. І. Козюбра, Д. М. Бахраха, Є. В. Додіна, М. М. Агаркова, С. М. Братусь, С. В. Надобко та інших, однак переважна більшість представлених наукових праць з точки зору історико-правового розуміння є малодослідженими, що додатково свідчить про актуальність обраної проблематики.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз еволюції банківської діяльності на українських територіях у другій половині ХІХ – початку ХХ століття.

**Виклад основного матеріалу.** Важливе місце в системі правового регулювання банківської діяльності займає встановлення законодавчих основ банківської системи. Не викликає сумнівів положення про те, що банківська діяльність не може здійснюватися поза даною системою, а отже, фінансова діяльність держави також неможлива за відсутності надійно функціонуючої банківської системи [1, с. 86].

Банківська система – це історично-сформована і законодавчо закріплена форма організації діяльності спеціалізованих кредитних установ. Законодавство досліджуваного періоду не містило визначення поняття «банки» чи «банківська установа» і в наукових працях досліджуваного періоду його визначення на науковому рівні також відсутнє. З огляду на сучасні явлення про сутність даної дефініції, можна зробити висновок, що фінансова система за часів Російської імперії ототожнювала велику кількість установ із класичним розумінням банківської установи виходячи із того, що такій установі притаманні подібні до банківської діяльності функції.

У зв'язку з цим, в сучасній літературі зазначається, що банки є основним фінансовим інститутом, пов'язаним з комплексним здійсненням банківської діяльності, а небанківські кредитні організації вторинні по відношенню до них і спеціалізуються на проведенні окремих операцій [2, с. 89].

У законодавстві досліджуваного періоду поняття «банк» вживалося як по відношенню до організації, які займалися комплексною банківською діяльністю, так і по відношенню до установ, що виконували тільки одну з банківських операцій, наприклад, кредитування під заставу нерухомості [3, с. 26]. Це дозволяє припустити, що основними критеріями віднесення установи до числа банківської, було не кількість виконуваних операцій, а обсяг і суспільна значимість такої діяльності. У той же час, частіше, ніж поняття банк, законодавство у відповідних випадках вживало термін «кредитні установи» під якими необхідно було розуміти не лише небанківські кредитні установи, але й всі інші установи, включаючи й банківські.

Банківське законодавство досліджуваного періоду свідчить про існування значної кількості кредитних установ досить різноманітних за своєю організаційно-правовою формою та напрямком

ми діяльності. Відповідно до Кредитного статуту 1857 року всі кредитні установи поділялись на дві групи: загальні державні та місцеві; приватні, які затверджені урядом [4].

У половині XIX століття банківська система була реорганізована, адже замість існуючих двох видів банківських установ створено єдиний централізований банк із організаційно-розпорядчими функціями та компетенцією – Державний банк діяльність якого була направлена й на забезпечення стабільності всієї грошово-кредитної системи [5, с. 22].

Серед інших установ, які входили до складу кредитно-банківської системи доцільно виділити ощадні каси, які були найбільш соціально-орієнтованим видом кредитних установ, оскільки однією з головних цілей їх створення та діяльності було прагнення надати малозабезпеченим верствам населення можливість збереження і нагромадження невеликих грошових сум, на які нараховувалися відсотки. Перший законодавчий акт, який закріплював правовий порядок та компетенцію ощадних кас було прийнято 1839 року «Положення про селянські ощадні каси», а у 1841 році «Статут ощадних кас», окрім того при реформуванні банківської системи наприкінці XIX століття владою було прийнято Положення «Про міські ощадні каси», яке вказувало на необхідності створення даних установ у губернських містах з метою здійснення прийняття невеликих сум грошових коштів на зберігання із нарахуванням відсотків [4].

Із 1889 року створюються фабрично-заводські каси, а у 1891 році перші поштово-телеграфні каси задля збільшення кількості вкладників по всій державі. В подальшому кожна каса отримала у своєму найменуванні вказівку на приналежність до державної форми власності, а сам уряд взяв на себе зобов'язання гарантувати вклади у ощадних касах використовуючи грошові кошти населення як інструмент розвитку економіки.

Крім державних, існували і так звані громадські банки: міські і сільські. Кредитні установи, засновані на коштах, наданих містами або пожертвуваннями приватних осіб з метою обслуговування дрібних торговців і малозабезпеченого міського населення вважались міськими банками. Спочатку міські громадські банки діяли на підставі своїх статутів, затверджувалися імператором, але зростання їх числа і розширення функцій викликали необхідність видання спеціальних законодавчих актів. Такими актами стали Положення про міські громадські банки 1857 року, 1862 року, 1912 року [6, с. 78].

Однією з нових форм організації кредиту, що виникли в період буржуазних реформ середини XIX століття, стали акціонерні комерційні банки. Перший такий банк – Петербурзький приватний

було засновано у Російській імперії в 1864 році (на українських територіях одні із найбільших акціонерних комерційних банків було засновано у Харкові та Одесі у 1871 році).

У 1883 році прийнято закон «Про порядок утворення сільських банків і ощадно-позичкових кас» відповідно до якого, очільник фінансового відомства користувався правом, в разі економічної необхідності, перетворювати існуючі ощадні селянські каси у сільські банки [7]. Як джерела коштів їх функціонування вважались пожертви приватних осіб, кошти земств і сільських товариств, але у селищах у яких існували ощадно-позичкові товариства, інші установи дрібного кредиту могли створюватися тільки на спеціальні пожертвування приватних осіб. Міністру фінансів за погодженням з Міністром внутрішніх справ пропонувалося видати правила, що визначають порядок дій, склад управління і нагляду таких закладів [8, с. 11].

Відповідно до цього закону, у 1885 році було затверджено й статут сільських банків, який за своєю юридичною силою, можна вважати підзаконним нормативним актом, що визначав мету створення сільських банків як надання селянам можливості отримувати позики для задоволення потреб господарства і отримання доходів задля формування заощаджень. Мінімальний основний капітал банку встановлювався в 300 рублів, кошти банку могли витратитися тільки на видачу позик.

Положення про установи дрібного кредитування було прийнято у 1895 році, дія якого поширювалася не на всі установи дрібного кредиту, а тільки на кредитні товариства, ощадно-позичкові товариства і каси, а також сільські, волосні банки і каси. Головна мета установ дрібного кредиту полягала в тому, щоб надавати населенню, в тому числі різним їх об'єднанням позики для задоволення господарських потреб і внесення вкладів для отримання відсотків. Даним установам дозволялося приймати пожертвування, набувати майно, вступати в договірні зобов'язання, брати участь в судових процесах в якості позивача або відповідача, тобто фактично вони наділялися всіма правами юридичної особи. При цьому учасники установ дрібного кредиту несли відповідальність за їхніми зобов'язаннями на підставі кругової поруки, а джерелами коштів для відкриття кредитних товариств могли служити кредити Державного банку, що видавалися під поруку учасників товариства на строк до дванадцяти місяців, пожертвування земських, громадських, приватних установ та осіб. Джерелами коштів для відкриття ощадно-позичкових товариств і кас служили пайові внески членів товариства в сумі до ста рублів.

Таким чином, Положення 1895 року вперше вводило новий тип дрібних кредитних установ,

що був не відомий раніше діючому законодавству – кредитні товариства, які відрізнялися відсутністю пайових внесків. Також даний законодавчий акт визначав права кредитних установ як юридичних осіб, розширював коло дозволених їм операцій і встановлював нагляд за їх діяльністю з боку уряду.

Тим часом, уряд надавав великого значення розвитку дрібного кредитування як основи розвитку місцевого господарства, саме за даних умов у 1904 році було прийнято Положення «Про установи дрібного кредиту», метою якого було полегшити сільським господарям, хліборобам, ремісникам і промисловцям, утворених ними товариствами, а також волосним, сільським товариствам здійснення виробництва, придбання інвентарю у вигляді надання необхідних грошових коштів. В рамках реалізації даного Положення передбачалось утворення: кредитних товариств; ощадно-позичкових товариств; сільських, волосних ощадно-позичкових кас, земських кас. Окрім того, Положення гарантувало установам дрібного кредитування отримання статусу юридичних осіб, можливість укладати правочини, приймати пожертвування тощо.

Положення «Про установи дрібного кредитування» вводило нову організаційно-правову форму кредитно-банківських установ – земські каси, а також передбачало деякі заходи до заохочення їх діяльності, встановлювало новий порядок постачання кредитних установ необхідними засобами, зокрема, було скасовано право Державного банку видавати кредитним товариствам позички для формування їх основного капіталу [9, с. 380].

Сукупність кредитних установ утворюють банківську систему тільки при наявності такого фактору, як державний контроль та державне регулювання банківської діяльності. Водночас, банківська система Російської імперії не була самоврядною системою: її структура формувалася урядом, встановлювалися відповідні рамки діяльності та функціонування. А отже, в даних умовах уряд відчував певну відповідальність за успішне функціонування даної системи, оскільки будь-які негаразди могли призвести до повалення економіки та спричинення фінансової кризи в цілому у державі.

Державне вплив на банківську систему виявлявся в організаційно-розпорядчому та державно-владному аспектах, зокрема: всі фінансові інститути діяли на підставі статутів, які затверджувалися імператором після розробки фінансовим відомством і обговорення; безпосередній вплив на банківську діяльність уряд здійснював шляхом прийняття законів, які регулювали дану діяльність, що встановлювали дозволені операції для тих чи інших видів фінансових інститутів та встановлювали певні інші обмеження; держава в

особі Міністерства фінансів та інших відомств контролювала банківську діяльність шляхом розгляду обов'язкових щорічних звітів і проведення ревізій.

Таким чином, керівництво банківською діяльністю та її контроль здійснювали як законодавчі, так і виконавчі й розпорядчі органи державної влади, перш за все: Державна рада, Сенат, Рада державних кредитних установ, Державний контролер, Міністр фінансів, а на початку XX століття ще й Державна дума [10, с. 113].

На думку окремих дослідників, державне регулювання банківської діяльності обмежується безпосереднім наглядом і контролем, що є наслідком встановлення й окремих економічних обмежень та нормативів [11, с. 23]. Аналіз законодавчих актів досліджуваного періоду свідчить, що важливим значення відіграв статутний капітал банківських установ за опосередкованим впливом якого держава в особі уповноважених органів здійснювала пряме й опосередковане втручання у їх фінансове ставище та можливість функціонування на ринку надання банківських послуг взагалі.

На початку XX століття відбулися певні зміни у порядку здійснення державної контрольно-наглядової діяльності по відношенню до окремих кредитно-фінансових установ, зокрема по відношенню до ощадних кас. Так, їх очільники отримали деяку автономію щодо можливостей врегулювання своєї діяльності та розширення деяких видів операцій, звичайно, в прямо обумовлених державою рамках та порядку. Варто зазначити, що окремі законодавчі акти були направлені не лише на вдосконалення системи здійснення контролю за їх діяльністю, але й на заохочення їх активності та підвищення фінансових показників. В результаті цілеспрямованої законодавчої політики їх кількість невинно зростає, зокрема в період із XIX по XX століття їх кількість була збільшена втричі по всій території.

В подальшому деякі законодавчі норми були спрямовані на підвищення надійності та конкурентоздатності кредитно-банківських установ. Причому ці норми мали не тільки адміністративний, але й економічний характер. Так, якщо спочатку сума всіх зобов'язань банку не могла перевищувати більш ніж в 10 разів його власного капіталу, в подальшому таке співвідношення зменшилося у п'ять разів; готівкові кошти у касі банківської чи кредитної установи не могли бути менше ніж 10% всіх зобов'язань банку. Відсоток основного капіталу, на який банк міг купувати цінні папери, був, навпаки, підвищений з  $1/3$  до  $1/2$ , що свідчить про зведення ролі економічних нормативів у спосіб здійснення контролю діяльності банківських та інших фінансових установ [12, с. 142-143].

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, всі види банківських та прирівняних до

них за правовим статусом кредитних установ були об'єктом здійснення державного нагляду. Найбільш жорстким цей контроль був відносно державних банківських установ, і найменш – щодо приватних установ, не дивлячись на те, що в цілому ефективність банківського контролю і нагляду слід визнати недостатньою. Протягом досліджуваного періоду відбувався процес збільшення числа і видів кредитних установ, пов'язаний з прийняттям нових законодавчих актів і вдосконаленням правового регулювання кредитно-банківської системи, але результат такої діяльності, що орієнтувалась на створення цілісної банківської системи.

Але процес формування банківської системи залишився незавершеним внаслідок таких обставин як: відсутність єдиного систематизованого законодавства, наявність численної кількості законодавчих та підзаконних актів, які неоднозначно регулювали правові відносини у сфері здійснення банківської діяльності; значний спектр органів державної влади уповноважених прямо чи опосередковано здійснювати контрольно-наглядові функції.

### Література

1. Надобко С. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна : Харків, 2016. 198 с.
2. Комаров Н. И., Пашенцев Д. А., Пашенцева С. В. Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). Москва : Статут, 2006. 381 с.
3. Тосунян Г. А., Викулин А. Ю. Принципы банковского права. *Государство и право*, 1998, № 11. С. 25–27.
4. Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание второе: С 12.12.1825 по 28.02.1881: в 55-ти томах. Санкт-Петербург : Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830-1885. URL: [http://elib.shpl.ru/ru/nodes/260-polnoe-sobranie-zakonov-rossiyskoy-imperii-sobranie-vtoroe-s-12-12-1825-po-28-02-1881-v-55-ti-t-s-ukaz-spb-1830-1885?per\\_page=100](http://elib.shpl.ru/ru/nodes/260-polnoe-sobranie-zakonov-rossiyskoy-imperii-sobranie-vtoroe-s-12-12-1825-po-28-02-1881-v-55-ti-t-s-ukaz-spb-1830-1885?per_page=100)
5. Белявский Н. Н. Сберегательные кассы (социально – экономическое значение, иностранное законодательство, исторический очерк и современное становление сберегательного строя в России). Санкт-Петербург, 1896. 55 с.
6. Гаттенбергер К. Влияние русского законодательства на производительность торгового банковского кредита. Харьков : Унив. тип., 1870. 159 с.
7. Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание третье: С 1 марта 1881 года по 1913 год : В 33-х т. Санкт-Петербург : Гос. тип., 1885-1916. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/3571-polnoe-sobranie-zakonov-rossiyskoy-imperii-sobranie-tretie-c-1-03-1881-g-po-1913-g-v-33-h-t-spb-pg-1885-1916>.
8. Гиндин И .Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861–1892 гг.). Москва, 1960. 620 с.
9. Олейник С. М. Основы банковского права. Курс лекций. Москва : Юристъ, 1999. 424 с.
10. Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах. Москва : «Статут», 2002. 555 с.
11. Ходский Л. В. Основы государственного хозяйства. Курс финансовой науки. Санкт-Петербург : Типография Ю. Н. Эрлихъ., 1913. 580 с.
12. Хилота В. В. Банковская преступность и борьба с ней по законодательству дореволюционной России. *Журнал российского права*. 2003. № 4. С. 141–146.

### Анотація

**Подольн Ю. О. Становлення банківської системи в Україні: історико-правовий аспект (друга половина XIX – початок XX століття).** – Стаття.

Наукова стаття присвячена дослідженню становлення банківської системи в Україні у другій половині XIX – початку XX століття крізь історико-правовий аспект.

Авторкою встановлено, що банківська система – це історично-сформована і законодавчо закріплена форма організації діяльності спеціалізованих кредитних установ. Законодавство досліджуваного періоду не містило визначення поняття «банки» чи «банківська установа» і в наукових працях досліджуваного періоду його визначення на науковому рівні також відсутнє. З огляду на сучасні явлення про сутність даної дефініції, можна зробити висновок, що фінансова система за часів Російської імперії ототожнювала велику кількість установ із класичним розумінням банківської установи виходячи із того, що такої установі притаманні подібні до банківської діяльності функції. Виявлено закономірність, що банківська система Російської імперії не була самоврядною системою, а її структура формувалася урядом, шляхом визначення окремих рамок діяльності банківських та прирівняних до них установ.

За результатами проведеного комплексного дослідження зроблено висновок про те, що всі види банківських та прирівняних до них за правовим статусом кредитних установ були об'єктом здійснення державного нагляду. Найбільш жорстким цей контроль був відносно державних банківських установ, і найменш – щодо приватних установ, не дивлячись на те, що в цілому ефективність банківського контролю і нагляду слід визнати недостатньою. Протягом досліджуваного періоду відбувався процес збільшення числа і видів кредитних установ, пов'язаний з прийняттям нових законодавчих актів і вдосконаленням правового регулювання кредитно-банківської системи, але результат такої діяльності, що орієнтувалась на створення цілісної банківської системи.

Констатовано, що процес формування банківської системи залишився незавершеним внаслідок таких обставин як: відсутність єдиного систематизованого законодавства, наявність численної кількості законодавчих та підзаконних актів, які неоднозначно регулювали правові відносини у сфері здійснення банківської діяльності; значний спектр органів державної влади уповноважених прямо чи опосередковано здійснювати контрольно-наглядові функції.

**Ключові слова:** банківська система, еволюція становлення банківської системи, банківська діяльність, законодавство про банки і банківську діяльність.

### Аннотация

**Подольн Ю. А. Становление банковской системы в Украине: историко-правовой аспект (вторая половина XIX – начало XX века).** – Статья.

Научная статья посвящена исследованию становления банковской системы в Украине во второй половине

XIX – начале XX века сквозь историко-правовой аспект. Автором установлено, что банковская система это исторически сложившаяся и законодательно закреплена форма организации деятельности специализированных кредитных учреждений. Законодательство исследуемого периода не содержало определения понятия «банки» или «банковское учреждение» и в научных трудах исследуемого периода его определения на научном уровне также отсутствует. Учитывая современные явления о сущности данной дефиниции, можно сделать вывод, что финансовая система во времена Российской империи отождествляла большое количество учреждений с классическим пониманием банковского учреждения исходя из того, что такой учреждению присущи подобные банковской деятельности функции. Выявлена закономерность, что банковская система Российской империи не была самоуправляемой системой, а ее структура формировалась правительством, путем определения отдельных рамок деятельности банковских и приравненных к ним учреждений.

Констатировано, что процесс формирования банковской системы остался незавершенным вследствие таких обстоятельств как: отсутствие единого систематизированного законодательства, наличие многочисленного количества законодательных и подзаконных актов, которые неоднозначно регулировали правовые отношения в сфере осуществления банковской деятельности; значительный спектр органов государственной власти уполномоченных прямо или косвенно осуществлять контрольно-надзорные функции.

*Ключевые слова:* банковская система, эволюция становления банковской системы, банковская деятельность, законодательство о банках и банковской деятельности.

### Summary

**Podolyan Yu. A. Formation of the banking system in Ukraine: historical and legal aspect (second half of the XIX – beginning of the XX century).** – Article.

The scientific article is devoted to a research of formation of a banking system in Ukraine in the second half of XIX – the beginning of the XX century through historical and legal aspect.

By the author it is established that the banking system is historically developed and the form of the organization of activity of specialized credit institutions is legislatively fixed. The legislation of the studied period did not contain a definition of a concept “banks” or “banking institution” and in scientific works of the studied period of its definition at the scientific level is also absent. Considering the modern phenomena about essence of this definition, it possible to draw a conclusion that the financial system at the time of the Russian Empire identified a large number of institutions from classical understanding of banking institution proceeding from the fact that functions, similar to bank activity, are inherent in such establishment. It is revealed regularity that the banking system of the Russian Empire was not the self-coping system, and its structure was formed by the government, way of definition of a separate framework of activity of the bank and equated to them institutions.

By results of the conducted complex research the conclusion is drawn that all types of the bank and equated to them on legal status credit institutions were about objects implementation of the state supervision. This control was the most rigid rather public banking institutions, and least – rather private institutions in spite of the fact that in general it is necessary to recognize efficiency of bank control and supervision as insufficient. During the studied period there was a process of increase in number and types of credit institutions connected with adoption of new acts and improvement of legal regulation credit and banking system, but result of such activity that was guided by creation of a complete banking system.

It noted that process of formation of a banking system remained incomplete owing to such circumstances as: lack of the uniform systematized legislation, existence of numerous quantity legislative and bylaws which ambiguously governed legal relations in the sphere of implementation of bank activity; a considerable range of public authorities of representatives directly or indirectly to carry out control and supervising functions.

*Key words:* banking system, evolution of formation a banking system, bank activity, legislation on banks and bank activity.

УДК 342.9

**В. В. Рева**  
здобувач

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

**ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНО-ПРИКЛАДНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ**

**Постановка проблеми.** Кожна демократична держава повинна гарантувати кожній особі можливість реалізації права на оскарження: на неупереджене, чесне вирішення її справи за обґрунтований проміжок часу. Не виключенням є і дії, рішення та бездіяльність митних органів.

**Метою статті** є необхідність акцентування уваги та дослідження деяких питань адміністративного оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб митних органів.

**Стан дослідження.** Окремі питання адміністративного оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб митних органів були предметом дослідження І.О. Грибок, О.В. Цельєва, М.В. Лошицького, О.В. Кузьменко, В.В. Середи та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Визначальною ознакою розвитку законодавства у демократичних країнах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів осіб у відносинах із державою та її органами. Конституція України визначає головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також встановлює принцип, згідно з яким саме ці права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (стаття 3 Конституції України). Держава відповідає перед людиною за свою діяльність [1].

В ході такої діяльності органів публічної адміністрації (як представників держави), одним з яких виступають митні органи, між останніми, з одного боку, та фізичними і юридичними особами з іншого, можуть виникати певні спірні питання з приводу дійсних чи уявних порушень прав, свобод та законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, що потребує вироблення певних правових механізмів їхнього вирішення [2, с. 35]. Право на оскарження має три складові:

1) право на захист своїх прав від незаконного втручання чи обмеження;

2) право вимагати від держави, органів публічної влади дотримуватися, охороняти і захищати права;

3) право звернутися до примусової сили держави для захисту своїх прав від неправомірних дій (бездіяльності) органів публічної влади, їхніх посадових осіб [3, с. 72].

Демократичні правові держави мають різні форми захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, порушених органами публіч-

ної адміністрації, їхніми посадовими особами. Аналіз юридичної літератури та національного законодавства дає змогу стверджувати, що в Україні історично склалися дві основні форми захисту – досудова (позасудова чи адміністративна) і судова. Як вбачається з самої назви, основною відмінністю між цими поняттями, в першу чергу, є суб'єкти здійснення такого захисту: у першому випадку – суди, в іншому – органи виконавчої влади. Окрім цього вказані форми захисту відрізняються і правовою регламентацією процедур захисту, рівнем їх забезпеченості, юридичними гарантіями тощо.

Як зазначає М.В. Лошицький вирішення спорів у межах адміністративного оскарження надає можливість суб'єктам господарювання, окремим громадянам захистити свої інтереси, виявити недоліки в роботі органів публічної влади та своєчасно їх усунути, зекономити час і зусилля, оминаючи судову форму захисту [4, с. 146].

Подібна позиція, знайшла свою підтримку і серед науковців. Так, В. Б. Авер'янов, визначаючи механізм адміністративного оскарження як необхідну гарантію забезпечення прав громадян, а також як фактор підвищення рівня законності, вказував, що дана форма захисту є доповненням судової форми, цінність якої полягає у тому, що кожен громадянин має альтернативу і самостійно обирає шлях захисту свого порушеного суб'єктивного права [5, с. 220].

Аналогічні положення щодо існування двох форм захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правових відносинах містяться і в законодавчих актах. Але, якщо науковці більш схильються до назви такого оскарження як адміністративного, то законодавець говорить про досудове врегулювання спору.

Відповідно до статті 24 Митного кодексу України, кожна особа має право оскаржити рішення, дії або бездіяльність митних органів, їх посадових осіб та інших працівників, якщо вважає, що цими рішеннями, діями або бездіяльністю порушено її права, свободи чи інтереси [6]. Крім того, загальна процедура адміністративного оскарження, передбачена також в статтях Закону України «Про звернення громадян» та, виходячи зі змісту статті першої Закону «...заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та

скаргою про їх порушення» [7], відповідне звернення оформлюється у вигляді адміністративної скарги.

Розкриваючи питання оскарження рішень, дій чи бездіяльності митних органів, їх посадових осіб та інших працівників, необхідно зазначити, що адміністративно-правова наука виокремлює два види адміністративних скарг: загальну та спеціальну [8, с. 121]. Порядок та процедура розгляду загальної скарги регламентується Законом України «Про звернення громадян», а саме право на неї є абсолютним, невідчужуваним і не обмежується колом осіб. Реалізація права на загальну скаргу не потребує будь-якої попередньої згоди або видання додаткових управлінських актів. За формою скарга може бути усною або письмовою, крім того письмове звернення також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення); колективною або індивідуальною. Відповідно до частини 1, статті 20 Закону звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів [8].

Право на спеціальну скаргу доповнює право на загальну. Спеціальна скарга, в свою чергу, характеризується рядом особливостей: наявністю спеціальних норм, що встановлюють особливий порядок її розгляду, наявністю спеціальних підстав оскарження; чітким визначенням кола суб'єктів, спеціальними строками подачі і розгляду скарг, а також особливостями процедури розгляду [8, с. 121-126]. Тому, оскарження рішень дій чи бездіяльності посадових осіб митних органів, регламентоване главою 4 та главою 72 Митного кодексу України (вивчення даного питання є окремим предметом дослідження, що буде нами розглядатися у третьому параграфі цього розділу), можна віднести саме до категорії спеціальної скарги. Однак при цьому, слід зазначити, що відповідно до статті 26 МК України, вимоги до форми і змісту скарг, строки їх подання, порядок і строки їх розгляду визначаються Законом України «Про звернення громадян» та самим Кодексом.

Згідно із статтею 24 МК України, предметом оскарження є:

1) рішення – окремі акти, якими митні органи або їх посадові особи приймають рішення з питань, передбачених законодавством України з пи-

тань митної справи, а також задовольняють скарги, заяви, клопотання конкретних фізичних чи юридичних осіб або відмовляють у їх задоволенні;

2) дії – вчинки посадових осіб та інших працівників митних органів, пов'язані з виконанням ними обов'язків, покладених на них відповідно до законодавства України;

3) бездіяльність – невиконання митними органами, їх посадовими особами та іншими працівниками обов'язків, покладених на них відповідно до Кодексу та інших законодавчих актів України, або неприйняття ними рішень з питань, віднесених до їх повноважень, протягом визначеного строку [6].

Аналіз діяльності митних органів в межах їх повноважень у сфері митної справи свідчить, що предметом оскарження є рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб митних органів або інших працівників митних органів, які виникають з наступних питань:

1) при визначенні митної вартості товарів, що переміщуються через митну територію України;

2) при прийнятті рішень щодо країни походження товарів;

3) щодо класифікації товарів (прийняття класифікаційних рішень);

4) відмови у наданні податкових пільг;

5) про повернення з бюджету сплачених податків;

6) про стягнення збитків, спричинених здійсненням (нездійсненням) митного контролю та оформлення;

7) оскарження податкових повідомлень-рішень митних органів (здійснюється відповідно до Податкового кодексу України);

8) застосування заходів адміністративного примусу при здійсненні митного контролю (вилучення товарів, їх арешт тощо);

9) притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил та інші.

Однак, найчастіше спори між суб'єктами митних правовідносин виникають саме при прийнятті рішень щодо визначення та корегування митної вартості товарів, про країну походження товару, щодо класифікаційних рішень та рішень, дій чи бездіяльності при здійсненні (нездійсненні) митного контролю, а також повернення зайво сплачених платежів. Згідно з даними Ради бізнес-омбудсмена (надалі, Рада – утвореної відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 691 «Про утворення Ради бізнес-омбудсмена» [9] для представлення та захисту інтересів бізнесу у державних органах) з травня 2015 року по липень 2018 року Рада отримала 150 скарг, пов'язаних із діями або бездіяльністю митних органів, з них: 50 скарг з приводу затримки/відмови у митному оформленні; 42 – визначення митної вартості, а також повернення надміру



сплачених митних платежів – 13 скарг [10]. Така ситуація, на наш погляд, пов'язана, в першу чергу, з надмірним тяжінням митних органів до виконання саме фіскальної функції, хоча вивчення міжнародного досвіду свідчить про відхід від домінування фіскального напрямку та необхідністю поєднання з сервісною діяльністю і контролем.

Невід'ємною частиною адміністративної скарги (разом з предметом) є її **підстави**, тобто порушення, допущені рішеннями, діями чи бездіяльністю митних органів, їх посадових осіб та інших працівників. Однак, підставами адміністративної скарги можуть виступати не будь-які рішення, дії чи бездіяльність митних органів, а згідно із положеннями статті 4 Закону України «Про звернення громадян» лише ті, в наслідок яких:

1) порушено права і законні інтереси фізичної чи юридичної особи як суб'єктів митних правовідносин;

2) створено перешкоди для здійснення суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності їх прав і законних інтересів;

3) незаконно покладено на суб'єктів митних правовідносин які-небудь обов'язки або незаконно притягнуто до відповідальності.

Наступною складовою адміністративної скарги є її зміст, а саме вимоги особи, щодо поновлення суб'єктивних прав та захисту її (або особи в інтересах якої подана скарга) законних інтересів. Відповідно до статті 26 Митного кодексу України вимоги до форми і змісту скарг, строків їх подання та розгляду визначаються Законом України «Про звернення громадян». При цьому законодавець зазначає, що скарга має містити конкретну інформацію про предмет оскарження і бути належним чином аргументованою, тобто містити докази порушення посадовими особами чи іншими працівниками митних органів прав та законних інтересів особи. Про те, що аргументація скарги передбачає саме наявність доказової бази, свідчить наступне положення стосовно можливості особи надати докази не під час скарги, а пізніше, але в межах строку, відведеного законом на розгляд скарги. Крім того, у випадку відсутності у скарзі необхідних даних для прийняття рішення, вона в 5-денний термін повертається скаржникові з відповідними роз'ясненнями. З даного приводу у юридичній літературі немає єдиної точки зору щодо питання юридичного обґрунтування вимог у окремих засобах захисту суб'єктивних прав. Так, одні науковці вважають за необхідне зазначати у позові не лише фактичні його підстави, але й правові – вказати те суб'єктивне право, яке вважається порушеним чи безпідставно оспореним, а не тільки ті факти, з якими пов'язується можливість задоволення вимоги [11, с. 41]. Інші, дотримуються точки зору про те, що у позові мають бути викладені тільки фактичні обставини справи, а

не наявність підтвердженого суб'єктивного права позивача. А вже підвести, викладені у позові, обставини справи «під норми закону і встановити наявність суб'єктивного права і обов'язку, який кореспондує праву» є завданням суду [12, с. 281].

На наш погляд, є необґрунтованою позиція про те, що скарга (як один із засобів захисту суб'єктивних прав і законних інтересів) повинна містити юридичне обґрунтування висунутих в ній вимог з наступних причин:

1) Відповідно до частини 2 статті 26 Митного кодексу України «Митні органи та їх посадові особи, до повноважень яких належить розгляд звернень громадян, зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, надавати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [6], тобто, виходячи з даного законодавчого положення, юридична оцінка фактів, викладених у скарзі заявником не буде мати будь-якого імперативного значення для органу, що здійснює вирішення спору.

2) Безпосереднє дослідження фактичних обставин справи, їх юридична оцінка є обов'язком саме суб'єкта владних повноважень, який розглядає справу.

3) Покладення обов'язку на заявника надати належну аргументацію по справі, може створювати для останнього певні труднощі, пов'язані з оформленням скарги та потребою звернення за юридичною допомогою.

І, нарешті, останнім елементом скарги виступає її **суб'єктний склад**, а саме: суб'єкт звернення та суб'єкт вирішення справи за скаргою. Щодо суб'єкта звернення, то у загальному вигляді можна визначити, що до них відносяться фізичні та юридичні особи – суб'єкти зовнішньоекономічних відносин, що здійснюють свою діяльність, пов'язану з переміщенням через митний кордон України товарів (переважно в режимі імпорту). Більш детально всі категорії цих суб'єктів визначені у статті 4 МК України (на це ми звертали увагу на початку даного параграфу). Щодо суб'єкта вирішення справи за скаргою, то відповідно до статті 25 Митного кодексу рішення, дії чи бездіяльність митних органів, їх посадових осіб та інших працівників оскаржуються до посадових осіб та органів вищого рівня. При цьому, посадовими особами вищого рівня стосовно посадових осіб та інших працівників митних органів є керівники цих органів. У зв'язку з цим, скарга на рішення, дії або бездіяльність посадової особи або іншого працівника митного органу (включаючи заступника керівника) подається керівникові цього органу, організації. Скарга на рішення, дії або бездіяльність керівника митного поста подається до митниці, структурним підрозділом

якої є цей митний пост. Скарга на рішення, дії або бездіяльність керівника митниці, спеціалізованого митного органу, митної організації подається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (Держмитслужби України) [6]. На перший погляд, законодавець чітко визначив процедуру адміністративного оскарження в порядку підпорядкування, з іншого у суспільстві закріпилась скептичне ставлення до нього.

Неоднозначною з даного питання є й точка зору серед науковців. Деякі з них вважають, що для органів публічного адміністрування є непринятною функція розгляду скарг, і звільнення від неї дозволить зосередитися на виконанні інших завдань управлінської діяльності. Так, наприклад, А.А. Дьомін зазначав, що не можна обтяжувати скаргами діяльність державних органів через неякісне виконання обов'язків деякими посадовими особами [13, с. 10]. Однак, така позиція, в першу чергу суперечить положенням Конституції України, де зазначено, що саме права і свободи людини і громадянина (створення механізмів їх реалізації, охорона та захист) визначають зміст і спрямованість діяльності держави, по-друге заперечується значення скарг, як засобу захисту прав і свобод людини [2, с. 63].

При вирішенні даного питання, нам вбачається за доцільне, створити при митних органах, постійно діючі органи, так звані, Комісії по розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність митних органів, їх посадових осіб та інших працівників (надалі Комісія), яку буде очолювати керівник відповідного митного органу. До складу Комісії повинні входити керівник юридичного відділу митного органу, посадові особи чи інші працівники, які братимуть безпосередню участь в підготовці розгляду скарги та спеціалісти, які мають знання з питань, викладених у скарзі, а також один представник від громадськості. Вважаємо, що створення таких Комісій, сприятиме більш ефективному розгляду скарг фізичних та юридичних осіб та налагодженню партнерських стосунків між митними органами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності у сфері митної справи. Не дивлячись на те, що представники бізнесу досить скептично ставляться до інституту адміністративного оскарження, останній залишається досить популярною альтернативою звернення до суду.

**Висновки.** Таким чином, можливість адміністративного оскарження особами до митних органів неправомірних рішень, дій або бездіяльності їх посадових осіб виступає важливим засобом захисту прав та законних інтересів особи в сфері публічного адміністрування та зміцнення зв'язків між митними органами та населенням. Крім того, безпосередній розгляд скарг сприяє посиленню

контролю за діяльністю митних органів та допомагає виявити існуючі недоліки в роботі як організаційного, так і нормативно-правового характеру. Слід зауважити, що вирішення скарг в досудовому порядку митними органами має ряд інших переваг порівняно з іншими засобами захисту. Це не лише скорочені строки розгляду справи порівняно із судовим оскарженням, але є вигіднішим і по ефективності прийнятих рішень, і по вирішенню митних спорів. Крім того досудовий порядок оскарження неправомірних рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень не потребує фінансових затрат (подача адміністративного позову передбачає обов'язково сплату судового збору, причому відсутність відповідної квитанції є підставою про відмову у відкритті провадження по справі) та сприяє зменшенню навантаження на судову гілку влади, що в сучасних умовах є досить актуальним.

#### *Література:*

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254>.
2. Грибок І.О. Оскарження рішень органів виконавчої влади в адміністративному порядку: Дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2006. 220 с.
3. Цельєв О.В. Право на оскарження рішень органів публічної влади та їхніх посадових осіб як складова верховенства права. Наукові записки НаУКМА. 2017. Том 200. Юридичні науки. С. 72-78.
4. Лошицький М.В. Адміністративне оскарження як спосіб захисту прав громадян у діяльності органів публічної адміністрації. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 31. Т. 2. С. 146-150.
5. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
6. Митний кодекс України : Закон України № 4495-VI від 13 березня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
7. Про звернення громадян : Закон України № 393/96-ВР від 2 жовтня 1996 року. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96>
8. Вахрах, Д.Н. Административное право России : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2006. 528 с.
9. Про утворення Ради бізнес-омбудсмена: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014>
10. Системний звіт Ради бізнес-омбудсмена «Актуальні проблеми бізнесу у митній сфері», 2018. URL: [https://boi.org.ua/systemic\\_report\\_ii\\_2018](https://boi.org.ua/systemic_report_ii_2018)
11. Добровольский А.А., Иванова С.А. Основные проблемы исковой формы защиты права. М.: Изд-во Моск. у-та, 1979. 159 с.
12. Штефан М.Й. Цивільний процес. Київ : Ін Юре, 1997. 608 с.
13. Демин А.А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации. Государство и право. 2000. № 11. С. 5–10.

### Анотація

**Рева В. В. Деякі теоретично-прикладні питання адміністративного оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб митних органів. – Стаття.**

Мета статті полягає у акцентуванні уваги та вивченні окремих актуальних питань адміністративного оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб митних органів. В роботі доведено, що демократичні правові держави мають різні форми захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, порушених органами публічної адміністрації, їхніми посадовими особами. Автором зосереджено увагу на аналізі досудової (позасудова чи адміністративна) і судової форм захисту. Встановлено, що вказані форми захисту відрізняються правовою регламентацією процедур захисту, рівнем їх забезпеченості, юридичними гарантіями тощо.

*Ключові слова:* адміністративне оскарження, митні органи, адміністративна скарга, суб'єкт звернення, суб'єкт вирішення справи за скаргою.

### Аннотация

**Рева В. В. Некоторые теоретико-прикладные вопросы административного обжалования решений, действий или бездействия должностных лиц таможенных органов. – Статья.**

Цель статьи заключается в акцентировании внимания и изучении отдельных актуальных вопросов административного обжалования решений, действий или бездействия должностных лиц таможенных органов. В работе доказано, что демократические правовые государства имеют различные фор-

мы защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, нарушенных органами публичной администрации, их должностными лицами. Автором сосредоточено внимание на анализе досудебной (внесудебная или административная) и судебной форм защиты. Установлено, что указанные формы защиты отличаются правовой регламентацией процедур защиты, уровнем их обеспеченности, юридическими гарантиями и др.

*Ключевые слова:* административное обжалование, таможенные органы, административная жалоба, субъект обращения, субъект решения дела по жалобе.

### Summary

**Reva V. V. Some theoretical and applied issues of administrative appeal of decisions, actions or inaction of officials of customs authorities. – Article.**

The purpose of the article is to focus attention and study some topical issues of administrative appeal against decisions, actions or omissions of customs officials. The paper proves that democratic states governed by the rule of law have various forms of protection of the rights and legitimate interests of individuals and legal entities violated by public administration bodies and their officials. The author focuses on the analysis of pre-trial (extrajudicial or administrative) and judicial forms of protection. It is established that these forms of protection differ in the legal regulation of protection procedures, the level of their security, legal guarantees, etc.

*Key words:* administrative appeal, customs authorities, administrative complaint, subject of appeal, subject of resolving the case on the complaint.

УДК 342.9

С. В. Семенников

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

**Постановка проблеми.** Адміністративна процесуальна сфера нашої країни є цілком самостійною галуззю, в рамках якої суб'єкти права набувають специфічного правового статусу, який складають особливі права, обов'язки та функції. Реалізуючи останні, суб'єкти адміністративних процесуальних відносин впливають одне на одного, змінюючи своє юридичне положення або детермінують прийняття спеціального правового акту, який має значення для інших «користувачів» правової реальності. Внаслідок цього, актуальним на сьогоднішній день є питання контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, який постійно отримує нові юридичні форми та вираження.

**Стан дослідження.** Проблема здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин не є новою, адже їй прямо чи опосередковано приділяли свою увагу: О.В. Бачун, В.Л. Грохольський, Д.М. Гудима, М.В. Джафарова, О.В. Кузьменко, Д.М. Ластович, А.Д. Машков, К.О. Розсоха, О.Ю. Салманова, Л.П. Сушко, Ю.А. Тихомиров, Д.Ю. Шпенюв, О.М. Ярмач та багато інших. Втім, незважаючи на чималі здобутки правників, на сьогоднішній день комплексного дослідження, присвяченого з'ясуванню сутності та особливостей здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, так проведено і не було.

**Саме тому метою статті є:** встановити сутність та особливості здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження слід вказати, що контроль є багатоаспектною, складною за своєю внутрішньою суттю категорією, що характеризується наступними загальними моментами: по-перше, контроль, у першу чергу, є діяльністю оціночно-аналітичною, яка передбачає вивчення певного об'єкту, побудову ідейної моделі його належного функціонування та визначення параметрів, які дану модель порушують; по-друге, контроль передбачає втручання у роботу об'єкта, який контролюється, координацію процесу його діяльності аж до застосування певних стимулюючих санкцій; по-третє, контроль виступає правовим явищем в зв'язку із чим реалізується за рахунок спеціальних засобів, заходів та методів санкціонованих і дозволених з точки зору

існуючого законодавства; по-четверте, контроль має постійний, безперервний характер; по-п'яте, контроль є полізмістовний, у зв'язку із чим може проявлятися в будь-якій юридичній і соціальній сфері. Цілком логічно, що зазначені моменти характеризують будь-які прояви контролю у тому числі різновид контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Однак, щоб визначити його сутність та особливості, необхідно поглянути як саме він проявляється у межах адміністративних процесуальних відносин.

Першим видом контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин є контроль суддів, який також має декілька різновидів, а саме зовнішній (парламентський) та внутрішній. Зовнішній (парламентський) контроль проявляється у декількох моментах, зокрема, затвердження Верховною Радою України бюджету судової системи; прийняття нормативно-правових актів, якими визначаються права та обов'язки суддів, кваліфікаційні вимоги до суддів, рівень їх матеріального та соціального забезпечення тощо [1, с. 441].

Ще одним проявом зовнішнього (парламентського) за діяльністю суддів, як суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин є діяльність Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Відповідно до норм чинного законодавства він є посадовою особою, статус якої визначається Конституцією України, цим та іншими законами України. Метою контролю, який здійснює Уповноважений, є: захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [2].

Відповідного до чинного законодавства на Уповноваженого з прав людини покладається значне коло повноважень. Так, вказана посадова особа має право: невідкладного прийому Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, головами Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, Генеральним прокурором, керівниками інших державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовими та службовими особами; бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, колегії прокуратури України та інших колегіальних органів; на ознайомлення з документами, у тому числі тими, що містять інформацію з обмеженим доступом, та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах; з метою захисту прав і свобод людини і громадянина особисто або через свого представника в установленому законом порядку: звертатися до суду про захист прав і свобод осіб, які через фізичний стан, недоздатність повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність неспроможні самостійно захистити свої права і свободи; брати участь у судовому розгляді справ, провадження в яких відкрито за його позовами (заявами, клопотаннями (поданнями)); вступати у справи, провадження в яких відкрито за позовами (заявами, клопотаннями (поданнями) інших осіб, на будь-якій стадії їх судового розгляду тощо [2].

Отже, зовнішній (парламентський) контроль діяльності таких суб'єктів адміністративних процесуальних відносин, як судді, є опосередкованим, адже реалізується здебільшого в організаційній роботі із забезпечення судової системи держави та перевірки її функціонування в плані дотримання прав і свобод людини і громадянина. Іншими словами, даний вид контролю передбачає здебільшого організаційний вплив.

Цілком протилежний зміст має внутрішній контроль за діяльністю суддів, як суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, що передбачає реактивні дії. Він базується на діяльності Вищої ради правосуддя, що є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та висо-

копрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [3].

Окремий масив повноважень даного органу стосується проведення дисциплінарних проваджень щодо суддів. Подібне провадження Дисциплінарне провадження розпочинається після отримання скарги щодо дисциплінарного проступку судді, повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку суддею або після самостійного виявлення членами Вищої ради правосуддя з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку, або за ініціативою Дисциплінарної палати, Комісії з питань доброчесності та етики чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом (дисциплінарна скарга). Дисциплінарні провадження щодо суддів здійснюють Дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя [3].

Іншими видом контролю за діяльністю суддів є контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів та інших представників судової системи. Останній являє собою систему регулярних та комплексних заходів добровільного та обов'язкового характеру, які Рада суддів України, інші уповноважені Радою суб'єкти здійснюють в межах своїх повноважень, з метою виявлення, розкриття, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суб'єктів конфлікту інтересів [4].

Наступним видом контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин є судовий контроль. Варто відмітити, що зміст вказаного виду контролю неодноразово розглядався окремими правниками-теоретиками. Зокрема, В.М. Гаращук визначає, що судовий контроль – це заснована на законі діяльність судів з перевірки правомірності актів та дій органів виконавчої влади (державного управління), їх посадових осіб, відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб (підтримання режиму законності в державі та суспільстві в цілому), а в необхідних випадках – застосування до порушників правових санкцій [5, с. 249]. Крім того, вчений до особливостей судового контролю відносить: здійснюється судовою гілкою влади; провадиться не систематично, не повсякденно, як, наприклад, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів або прокурорський нагляд за законністю в державному управлінні, а одноразово при розгляді конкретних адміністративних, цивільних, кримінальних справ у судах [5, с. 233].

Таким чином, судовий контроль, виходячи з визначення більшості вчених можна тлумачити, як систему заходів, направлених на захист судовими інстанціями прав та законних інтересів людини, що реалізуються в процесуальному порядку шляхом впливу на органи влади або їх посадови-

ми особами у разі прийняття ними незаконного рішення або акту. В рамках адміністративних процесуальних правовідносин судовий контроль виражається у контрольній діяльності суду щодо інших суб'єктів адміністративних правовідносин в зв'язку із виконанням ними рішень в адміністративних справах. Так, суд, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина – до Державного бюджету України. Питання про накладення штрафу вирішується за клопотанням позивача або за ініціативою судді у судовому засіданні з повідомленням сторін. Неприбуття у судові засідання сторін, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду цього питання. Суддя за клопотанням органу чи посадової особи, відповідальних за виконання рішення, на підставі відповідних доказів зменшує розмір штрафу, який стягується на користь Державного бюджету України за невиконання або неналежне виконання рішення, на суму штрафу, який було накладено за ці самі дії державним виконавцем відповідно до законодавства про виконавче провадження. Ухвала суду про накладення штрафу, що набрала законної сили, направляється для виконання до державної виконавчої служби. З наступного дня після набрання ухвалою законної сили на суму заборгованості без додаткового рішення суду нараховується пеня у розмірі трьох відсотків річних з урахуванням індексу інфляції. Сплата штрафу не звільняє від обов'язку виконати рішення суду і подати звіт про його виконання. Повторне невиконання цього обов'язку тягне за собою застосування наслідків, установлених частинами першою і другою цієї статті, але розмір нового штрафу при цьому збільшується на суму штрафу, який було або мало бути сплачено за попередньою ухвалою [6].

Останній вид контролю прямо не передбачається нормами адміністративного процесуального законодавства, однак, він обумовлюється та регламентується останніми. Таким видом постає процесуальний контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Цей вид контролю застосовується безпосередньо в рамках розгляду адміністративної справи судом по відношенню до інших учасників процедури, з

метою недопущення порушення їх прав та законних інтересів, а також забезпечення законності та об'єктивності розгляду справи. Виражається процесуальний контроль у декількох аспектах. Так, наприклад, суд зобов'язаний вживати заходів для запобігання зловживанню процесуальними правами, що може бути виражено в таких моментах:

1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;

2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;

4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою;

5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі [6].

Заходами протидії зловживання правами є процесуальний примус. Так, заходи процесуального примусу є процесуальні дії, що вчиняються судом у визначених цим Кодексом випадках з метою спонукання відповідних осіб до виконання встановлених в суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків, припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства. Заходи процесуального примусу застосовуються судом, як правило, негайно після вчинення порушення. Про застосування заходів процесуального примусу суд постановляє ухвалу. В положеннях КАСУ визначено, що заходами процесуального примусу є: попередження; видалення із залу судового засідання; тимчасове вилучення доказів для дослідження судом; привід; штраф [6].

Окрім того, вираженням процесуального контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин також є інституту забезпечення позову в рамках адміністративного судочинства. Так, суд за заявою учасника справи або з власної ініціативи має право вжити

заходи забезпечення позову. Забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи, якщо:

1) невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду; або

2) очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю [6].

**Висновок.** Тож, підсумовуючи проведений у статті аналіз відмітимо, що контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин має складний зміст та широке коло особливостей.

- По-перше, контроль суб'єктів адміністративних процесуальних відносин не є категорією цілісною. Напроти, він являє собою дихотомію одразу декількох форм контрольної діяльності, а саме: контроль за діяльністю суддів, судовий контроль за діяльністю суб'єктів в процесі виконання ними рішень в адміністративній справі, процесуальний контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин.

- По-друге, контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин має складний механізм реалізації, який передбачає застосування великого кола різних за своєю правовою природою заходів, засобів та методів.

- По-третє, досліджуваний вид контролю має об'єктивно-систематичний характер, що проявляється у постійному аналізі діяльності суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, визначення моментів її невідповідності вимогам правової системи.

- По-четверте, контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин передбачає можливість застосування до осіб, які порушують своїми діями стан законності подібної діяльності, а також права та свободи інших осіб, юридичних санкцій.

Спираючись на викладене, контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних відносин варто визначити, як особливу правову форму аналізу, оцінки, моніторингу та координації дій суб'єктів адміністративних процесуальних відносин, з метою забезпечення їх відповідності вимогам чинного законодавства України, недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина, що виражається у спеціальному юридичному механізмі.

### Література

1. Шпенюк Д.Ю. Особливості контролю за службою суддів в Україні. *Митна справа*. 2014. № 6(96). Ч. 2, к. 2. С. 438-444.

2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон від 23.12.1997 №776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

3. Про Вищу раду правосуддя: закон від 21.12.2016 № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. Ст. 6.

4. Щодо Порядку здійснення контролю за додержанням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів: рішення РСУ від 04.02.2016 № 2. Офіційний веб-портал Вищої Ради Правосуддя. URL: <https://hcj.gov.ua/page/rishennya-rsu-no-2-vid-04022016-shchodo-poryadku-zdiysnennya-kontrolyu-zadotrymannyam>.

5. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дисертація. Харків, 2003. 412 с.

6. Кодекс адміністративного судочинства України: закон від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. Ст. 446.

### Анотація

**Семенников С. В. Сутність та особливості здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. – Стаття.**

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, з'ясовано сутність та встановлено особливості здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Виділено наступні ключові особливості подібного контролю: а) комплексний характер; б) складний механізм реалізації; в) об'єктивно-систематичний характер; г) можливість застосування юридичних санкцій.

*Ключові слова:* контроль, суб'єкт, правовідносини, адміністративні процесуальні правовідносини.

### Аннотация

**Семенников С. В. Сущность и особенности осуществления контроля за деятельностью субъектов административных процессуальных правоотношений. – Статья.**

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, выяснена сущность и установлены особенности осуществления контроля за деятельностью субъектов административных процессуальных правоотношений. Выделены ключевые особенности подобного контроля: а) комплексный характер; б) сложный механизм реализации; в) объективно систематический характер; г) возможность применения юридических санкций.

*Ключевые слова:* контроль, субъект, правоотношения, административные процессуальные правоотношения.

### Summary

**Semennykov S. V. The essence and features of control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations. – Article.**

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, clarifies the essence and establishes the features of control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations. The following key features of such control are highlighted: a) complex nature; b) a complex implementation mechanism; c) objective and systematic nature; d) the possibility of applying legal sanctions.

*Key words:* control, subject, legal relations, administrative procedural legal relations.

УДК 342.9

**К. С. Токарева***кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного і адміністративного права  
Національного авіаційного університету***ЕТАПИ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ В УКРАЇНІ**

**Постановка проблеми.** Для України доступ до правосуддя, незважаючи на високий рівень розвитку судової системи, залишається проблемним питанням. Посилення євроінтеграційних процесів вимагає забезпечення принципу верховенства права та реформування судової влади. Одним із пріоритетних напрямків такого реформування є впровадження альтернативних способів врегулювання спорів, які успішно зарекомендували себе в зарубіжній практиці. Історико-правове дослідження медіації як різновиду способів вирішення спорів є важливим в контексті визначення природи процедури медіації та чинників, які вплинули на її виникнення, становлення і розвиток, з метою створення ефективного правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Історичні витоки та еволюцію медіації досліджували такі науковці як М. Я. Поліщук, А. С. Хіщенко, М. А. Фасова, Д. С. Кулапов, А. М. Гриб, Р. Шандра, А. В. Ващенко та інші. Незважаючи на наявність наукових праць з проблематики статті, поза увагою науковців залишилося питання періодизації історії медіації на українських землях.

**Мета статті.** Метою дослідження є визначення історичних етапів впровадження медіації до правової системи України.

**Основний виклад матеріалу.** Сьогодні медіація – це альтернативний спосіб врегулювання спору, за умовами якого сторони добровільно беруть участь у переговорах і, за допомогою незалежної третьої сторони-медіатора, намагаються досягнути консенсусу та вирішити власний спір, враховуючи інтереси кожної з них [1, с. 138]. Однак будь-яке правове явище, яке має соціальну природу, не з'являється раптово в його сучасному вигляді, тому інститут медіації (посередництва) має глибокі історичні витоки. Проблема гармонізації суспільних відносин з метою виживання була універсальною для будь-яких соціальних об'єднань, тому примирення, як і конфлікт, було природним явищем. Вигідність проживання індивіда в групі тісно пов'язано з навичками членів цієї групи долати конкуренцію та відшукувати способи подолання конфліктів. Тому потреба вирішувати конфлікти є базовою для будь-якого суспільства у будь-який період його розвитку [2, с. 14].

Враховуючи найбільш поширену періодизацію історії України, першим і найтривалішим етапом становлення медіації на українських землях

можемо визначити етап виникнення та розвитку органів примирення та посередництва (до XIX ст.) Посередництво виникло одночасно з появою економічного обміну, який зумовив виникнення соціальних конфліктів. За часів первіснообщинного ладу роль посередників могли виконувати родові старійшини, за участю яких проходив обмін між племенами. На основі суспільного розподілу праці, обміну надлишковими продуктами, виробами, у зв'язку з цим виникнення посередництва науковці визначають ще з IV тисячоліття до н.е. Вирішення конфліктів відбувалось із запрошенням ейсімнета – арбітра-посередника між ворогуючими сторонами, як примирителя конфліктуючих, не зацікавленого в інтересах когось із сторін. Римське право, як правова основа сучасних правових систем, передбачало наявність третейських суддів або арбітрів. Претор направляв сторони до арбітра, якщо вони не могли вирішити власне право або їхній спір не регулювався діючими нормами закону [3, с. 166].

Важливим документом часів Київської Русі стала Новгородська берестяна грамота, в якій було визначено можливість врегулювання спору шляхом примирних процедур. З'явився древній обряд побратимства, який обмежував використання кровної помсти серед населення у зв'язку з розвитком цивілізації слов'ян, де усвідомлювались негативні наслідки конфліктів. «Медіаторами» найчастіше виступала православна церква в особі священників, які користувались повагою населення, а така процедура отримала назву «посередництво» або «клопотання» [4, с. 162]. Вже у XII ст., як свідчать літописи, вирішення спорів відбувалось за допомогою третейських судів. Третейський суд вважається первинною формою сучасних судів, що є спільним для всіх народів, адже постійні міжусобиці вимагали більш цивілізованих оптимальних інструментів вирішення. Головним завданням третейських судів, які діяли на засадах добровільності та самостійності сторін, було не лише суворе слідування нормам закону, а й припинення ворожих відносин сторін. Тому основною метою розгляду вважалась угода, досягнута на основі взаємних поступок, яка пізніше отримала письмову форму [5, с. 103].

Литовські статuti та магдебурзьке право передбачали інституалізацію примирного правосуддя та переговорів. Посередників за цих часів нази-



вали приятельськими та любовними суддями, едначами, а в міському праві – «медіаторами». Термін «медіатор» було запозичене з німецьких джерел, які стосувалися римської юридичної термінології [6, с. 147]. На території західноукраїнських земель набуло поширення «волоське право». Відповідно до судових традицій волоського права, відповідно до яких селяни могли здійснювати правосуддя на свій розсуд, почали діяти копні та зборові суди, основним завданням яких було примирення сторін та забезпечення правопорядку на території сільського округу. Волоське право передбачало суди старійшин, суди сусідів, громад, братський суд, які засновувались на посередництві [7, с. 118].

Близьким до сучасного розуміння медіації був інститут мирових посередників, що виник внаслідок селянської реформи 1861 року. Мирові посередники, спілкуючись у своїй діяльності із дворянством, селянством та представницькими органами, керувались принципами гласності, незалежності та незмінності. Мирові посередники були зобов'язані сприяти реалізації селянської реформи та врегулювати конфлікти поміщиків та селян. Вони користувались довірою та повагою населення, адже задовольняли інтереси як селянства, так і поміщиків та дворянства [8, с. 136].

Другим етапом становлення медіації, на нашу думку, варто вважати етап виникнення та розвитку медіації як соціального інституту (XX-XXI ст.). У період існування Української Радянської Соціалістичної Республіки медіація використовувалася Радянським Союзом лише як інструмент врегулювання міжнародних конфліктів. Тоді як в англо-саксонських країнах, насамперед у США, Австралії, Великій Британії починається її стрімкий розвиток. Починаючи з застосування у сімейних спорах, альтернативні способи врегулювання спорів, в тому числі процедура медіації, поширились на інші сфери суспільних відносин та отримали нормативне закріплення у міжнародно-правових документах (наприклад, Типовий закон ЮНІСТРАЛ щодо міжнародного торговельного арбітражу 1985 року). В США для вирішення суперечок професійних союзів та роботодавців була створена Федеральна служба США з медіації та примирних процедур, яка продовжує свою діяльність. Тоді було запроваджено поняття «медіації» та почали виникати локальні недержавні організації. Після 1990 року розвинулась приватна медіація, тоді як суди отримали широкі повноваження щодо примусового проведення медіації [9, с. 395].

Розпад Радянського Союзу спричинив ускладнення трудових відносин, тому за пізніх радянських часів Україна дізналась про медіацію та зробила перші кроки в її використанні. Для вирішення масштабних вугільних конфліктів група українських психологів разом з Американською

арбітражною асоціацією та Федеральною службою медіації і примирних процедур США наприкінці 80-х років провели спільні радянсько-американські заходи щодо вирішення конфліктів на Донбасі. Результатом цього процесу стало створення восьми центрів медіації на території усієї України за підтримки фондів та інших організацій. У 1997 році Одеська обласна група медіаторів створила перший прецедент у цивільному судочинстві для країн СНД, провівши медіацію справи, яка була направлена із суду. У 1998 році було створено Національну службу посередництва і примирення з метою протидії промисловим страйкам, діяльність якої зосереджена на посередництві у колективних трудових спорах. При Києво-Могилянській Бізнес Школі започатковано Український центр медіації з метою створення рушійної сили для запровадження та розвитку інституту надання послуг незалежними медіаторами. Об'єднавшись з Одеською обласною групою медіації центр створив Коаліцію з розвитку медіації, яка починала формувати законодавчу ініціативу щодо закону про медіацію [10, с. 6].

З 2013 року за підтримки Канадського національного судового Інституту було організовано п'ятирічний проект «Освіта суддів для економічного зростання». Групи українських суддів пройшли стажування в канадських судах, готувалися судді-тренери, які навчали суддів різних регіонів України навичкам врегулювання спорів. За півроку реалізації «Освіти суддів для економічного зростання» кількість мирових угод за результатами розгляду спорів у пілотних судах зросла втричі. Проект було спрямовано на підтримку утвердження верховенства права в країні, удосконалення повноважень установ професійної підготовки суддів, підвищення рівня компетентності судових органів у сфері економічних і господарських спорів, що впливає на розвиток економіки держави [11].

Впродовж 2014-2016 років у місцевих судах та Апеляційному суді Волинської області реалізовувалася ініціатива, в межах якої судді отримували знання та навички застосування медіації, мали можливість залучати незалежних медіаторів з громадських організацій медіаторів у тих категоріях справ, де, на їх думку, медіація була можливою, в результаті якого було проведено 38 медіацій, з яких 14 успішних [12, с. 5].

Другий та третій етап становлення медіації в Україні перетинаються у часовому просторі. Третій етап – правового закріплення медіації – триває з 2010 року і до сьогодні (XXI ст.). Медіацію як правову послугу в Україні було регламентовано у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-VI від 02 червня 2011 року [13]. Пункт 4 частини 1 статті 1 Закону визначає правові послуги як надання правової інформації,

консультацій та роз'яснень з правових питань; складання заяв, скарг, процесуальних та інших правових документів; представництво особи в судах, інших державних органах або органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту осіб від звинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги і медіації. Пункт 4 частини 2 статті 7 визначає надання допомоги в забезпеченні доступу до медіації як вид правової послуги з надання безоплатної первинної правової допомоги.

На сьогодні в Україні загальні положення щодо посередництва, порядок, місце, принципи, зміст та оцінка ефективності медіації визначено Державним стандартом соціальної послуги посередництва (медіації), затвердженим наказом Міністерства соціальної політики України 17.08.2016 № 892 [14]. Державний стандарт розглядає медіацію як соціальну послугу, отримувачами якої є особа, сім'я (або прийомна сім'я, сім'я опікунів, піклувальників), дитячий будинок сімейного типу, окрема соціальна група з урахуванням етнічної ознаки або стану здоров'я, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують надання або отримують таку соціальну послугу. Передбачено моніторинг та контроль якості її надання, визначення тарифу платної послуги. Процедура визначається як метод розв'язання конфліктів або спорів, за допомогою якого сторони конфлікту чи спору намагаються в межах структурованого процесу за участю посередника або медіатора досягти згоди з метою його розв'язання.

Незважаючи на відсутність закону про медіацію, в Україні має місце приватна діяльність медіаторів, оскільки процедура прямо не заборонена законодавством. Тим паче частина 4 статті 55 Конституції України проголошує, що кожна особа має право будь-якими не забороненими законами засобами захищати власні права і свободи від порушень та протиправних посягань [15]. Держава заохочує використання інноваційних інструментів, які полегшують доступ до правосуддя. У 2015 році Указом Президента України було схвалено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних інститутів на 2015-2020 роки № 276/2015 [16], в якій передбачено розширення переліку категорій справ підсудності третейських судів або які можуть розглядатися у спрощеному провадженні; запровадження процесуальних механізмів ефективного попередження розгляду справ за відсутності спору між сторонами; аналіз доцільності введення мирових суддів та розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів шляхом практичного впровадження інституту медіації та посередництва.

Один із перших законопроектів про медіацію було зареєстровано у 2010 році. Законопроект «Про медіацію» № 7481 [17] визначав медіацію як спосіб та процедуру врегулювання спору за допомогою незалежної від сторін фахової особи (медіатора). Однак проект було визнано таким, що не відповідає міжнародним стандартам та рекомендаціям, зокрема у частині заборони на застосування медіації у публічно-правових спорах, та в результаті відкликано.

Наступними спробами встановити правове регулювання медіації стали проект Закону «Про медіацію» № 2425а від 26 червня 2013 року [18] та альтернативний проект № 2425а-1 від 03 липня 2013 року [19]. Основний проект Закону ототожнював медіацію з примиренням та визначав її як процедуру альтернативного, добровільного врегулювання спору, вирішення конфліктів шляхом проведення переговорів між сторонами конфлікту або спору за допомогою одного або кількох медіаторів/посередників з метою досягнення сторонами взаємоприйняттого рішення про врегулювання конфлікту або спору чи усунення спричиненої ним шкоди. На відміну від свого попередника, проект передбачав застосування медіації як в приватно-правових спорах, так і в адміністративних та кримінальних справах. Проект передбачав розвиток медіаторського самоврядування, зокрема створення Медіаторської палати України. Незважаючи на значні позитивні зрушення у регламентації медіації, проекти не отримали підтримки в парламенті.

Після ще кількох невдалих спроб створити законодавство про медіацію, 3 листопада 2016 року в першому читанні було прийнято проект Закону «Про медіацію» № 3665 від 17 грудня 2015 року [152]. Проектом визначено досить широку сферу застосування медіації – у будь-яких конфліктах (спорах) (цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних; кримінальних провадженнях; справах щодо адміністративних правопорушень. Стаття 14 проекту дозволяє реалізувати присудову модель медіації, тобто процедура може використовуватися сторонами на усіх стадіях судового розгляду спору. Позитивними аспектами проекту варто визнати досить детальну регламентацію вимог до медіатора та спеціальної підготовки фахівця з медіації, вирішення дискусійного питання щодо реєстру медіаторів та встановленню відповідальності медіатора і контролю якості послуг медіації, однак проект має значні недоліки.

В першу чергу проект ніяким чином не регулює організацію самоврядування медіаторів України, хоча це питання, враховуючи кількість вже існуючих громадських організацій медіаторів, є актуальним. Визначені вимоги до професійної підготовки медіатора викликають сумніви

щодо можливості наданнями такими фахівцями якісних послуг. Оскільки посередник працює з емоціями в межах права вбачається доцільним встановлення вимог щодо отримання вищої юридичної та/або психологічної освіти особою, яка бажає стати медіатором. Також проект ігнорує чітке визначення правового статусу сторін спору як учасників медіації та правового статусу медіатора на всіх етапах проведення процедури.

**Висновки.** Отже, становлення медіації в Україні є складним та довготривалим процесом. Етапами становлення та розвитку медіації в Україні є етап виникнення та розвитку органів примирення та посередництва (до XIX ст.), етап виникнення та розвитку медіації як соціального інституту (XX – XXI ст.) та етап правового закріплення медіації, який триває до сьогодні.

Під час першого етапу почали з'являтися посередницькі обряди, які попереджували настання та загострення конфліктів всередині суспільства. З активним розвитком суспільства почали з'являтися процедури посередництва за участі церкви («клопотання», «посередництво»), третейські суди, комісарські суди, совісні суди, мирові суди, комерційні суди тощо. Маючи змістовне історичне підґрунтя та об'єктивна потреба суспільства в соціальній злагоді, медіація стрімко почала розвиватися у світі, а починаючи з 90-х років XX ст. Україна починає використовувати зарубіжний досвід медіації у зв'язку із нагальною потребою врегулювання трудових спорів у промислових регіонах.

Законодавча активність щодо медіації триває багато років, однак дискусійними питаннями досі залишаються освіта, правовий статус та відповідальність медіатора; організація самоврядування медіаторів» сфера використання процедури тощо. Станом на сьогодні у першому читанні прийнято останній проект про медіацію № 3665, який потребує доопрацювання. Створення ефективного правового регулювання як завершення третього етапу впровадження процедури до української правової системи полегшить доступ громадян до правосуддя, розвантажить судову систему, сприятиме популяризації альтернативних способів врегулювання спорів та поінформованості суспільства, що в свою чергу повністю відповідає дотриманню принципу верховенства права будь-якої правової держави.

### Література

1. Поліщук М. Я. Поняття медіації як альтернативного методу вирішення спорів. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*, 2014. № 65. С. 134-139.
2. Хищенко А. С. Примирительные процедуры в процессе правового регулирования: историко-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве. Москва, 2014. 27 с.
3. Фастова М. А. Историко-теоретические основы посредничества как общеправового института. *Исто-*

*рические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*, 2014. № 3-1. С. 165-170.

4. Кулапов Д.С. К вопросу об истории зарождения института медиации. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*, 2013. № 5 (94). С. 160-165.

5. Мирошниченко А. Ю. Организационно-правовое становление и Развитие третейских судов в России (XII-начало XX века). *Юрист-Правовед*, 2015. № 2 (69). С. 102-106.

6. Гриб А.М. Примирення в праві Литовсько-польської доби, його реалізація та особливі форми. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та правових умов євроінтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (20 травня 2016 р., м.Одеса): у 2 т. Т. 1. Одеса: *Юридична література*, 2016. С. 145-147.

7. Шандра Р., Бедрій М. Сільські суди та судочинство за українським і волоським правом: історико-правове порівняння (XIV–XVIII ст.). *Вісник Львівського університету*. Сер.: *Юридична*. 2013. № 58. С. 116-125.

8. Ващенко А. В. Повітові з'їзди мирових посередників у структурі органів управління Російської імперії 1861–1874 рр.: законодавчо-правовий аспект. *Проблеми історії України XIX-початку XX ст.*, 2011. № 18. С. 134-140.

9. Волоцкая Ю.Н. История развития института медиации. *Актуальные проблемы экономических, юридических и социально-гуманитарных наук: Сборник статей ежегодной всероссийской с международным участием научно-практической конференции*. Пермь: АНО ВПО Пермский институт экономики и финансов, 2013. С. 394-396.

10. Кисельова Т. Інтеграція медіації в судову систему України: програмний документ, Київ. 2017. 28 с.

11. План реалізації проекту «Освіта суддів для економічного розвитку». *Національний суддівський інститут*. 2013. URL: <https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/planosvita.pdf>

12. Матвійчук О., Завидовська-Марчук О., Овсієнко А., Турак О., Токарська І., Плахтій І., Річард Р. Медіація в судах: Міф чи реальність? *Волинська регіональна громадська організація «Центр правової допомоги»*, USAID, 2016. 38 с.

13. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2011 р. № 51. Стор. 2136. Ст. 577.

14. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації): Наказ Міністерства соціальної політики України від 17.08.2016 р. № 892. *Офіційний вісник України*, 2016 р. № 77. Стор. 121. Ст. 2586.

15. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1996. № 30. Ст. 141.

16. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: Указ Президента від 20.05.2015 р. №276/2015. *Офіційний вісник України*, 2015 р. № 41. стор. 38. Ст. 1267.

17. Про медіацію: Проект Закону України від 17.12.2010 р. № 7481. *Верховна Рада України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=7481&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=7481&skl=7)

18. Про медіацію: Проект Закону України від 26.06.2013 р. № 2425а. *Верховна Рада України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47637](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47637)

19. Про медіацію : Проект Закону України від 03.07.2013 р. № 2425а-1. *Верховна Рада України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47710](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47710)

20. Про медіацію : Проект Закону України від 17.12.2015 р. № 3665. *Верховна Рада України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57463](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463)

### Анотація

**Токарева К. С. Етапи впровадження медіації в Україні.** – Стаття.

Статтю присвячено аналізу етапів впровадження медіації в Україні. Виокремлено три історичних етапи впровадження медіації до української системи права. Визначено, що населення українських територій здавна використовує процедури примирення та посередництва. Досліджено процеси створення громадських організацій медіаторів та введення пілотних проектів з медіації в судах як відповідь на об'єктивну потребу врегулювання конфліктів у суспільстві. Розглянуто сучасний стан правової регламентації медіації як соціальної послуги.

*Ключові слова:* медіація, посередництво, історичний етап, мировий посередник, соціальний інститут, правовий інститут, правове регулювання.

### Аннотация

**Токарева К. С. Этапы внедрения медиации в Украине.** – Статья.

Статья посвящена анализу этапов внедрения медиации в Украине. Выделены три исторических

этапа внедрения медиации в украинской системе права. Определено, что население украинских территорий издавна использует процедуры примирения и посредничества. Исследованы процессы создания общественных организаций медиаторов и введение пилотных проектов по медиации в судах как ответ на объективную необходимость урегулирования конфликтов в обществе. Рассмотрены современное состояние правовой регламентации медиации как социальной услуги.

*Ключевые слова:* медиация, посредничество, исторический этап, мировой посредник, социальный институт, правовой институт, правовое регулирование.

### Summary

**Tokareva K. S. Stages of mediation implementation in Ukraine.** – Article.

The article is devoted to the analysis of the stages of mediation implementation in Ukraine. Three historical stages of introduction of mediation into the Ukrainian legal system are singled out. It has been determined that the population of Ukrainian territories has been using conciliation and mediation procedures since ancient times. The processes of creation of public organizations of mediators and introduction of pilot projects on mediation in courts as a response to the objective need for conflict resolution in society are studied. The current state of legal regulation of mediation as a social service is considered.

*Key words:* mediation, mediation, historical stage, peace mediator, social institute, legal institute, legal regulation.

УДК 342.56:35

*Е. С. Шуберт**аспірант Науково-дослідного інституту публічного права***ФУНКЦІЇ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ**

**Актуальність дослідження.** Розвиток людських правовідносин зумовив появу таких нормативних регуляторів, як встановлені або санкціоновані державою норми права. У сучасному повсякденному житті кожної окремо взятої держави і світової спільноти в цілому вони виконують функції контролю та спонукання громадян до правомірної поведінки практично у всіх сфері суспільних відносин. Поява нових нормативних актів в Україні відбувається у процесі правотворчості. У сучасній правовій, демократичній державі цей процес повинен певним чином регулюватися, здійснюватися за певними правилами, а його виконання повинно забезпечуватися належним чином.

Нашим завданням є виявлення та розкриття категорії «функцій підзаконних нормативно-правових актів» та формування уявлення про те, яким способом підзаконні нормативно-правові акти взаємодіють з іншими правовими актами, а також спричиняють регулятивний та інший вплив на суспільні відносини.

Підзаконні нормативно-правові акти в будь-якій правовій державі займають особливе місце серед інших джерел права. Вони виконують особливу регулятивну роль, тим самим займають функціональне місце в адміністративному управлінні. Реформи в нашій державі повинні починатися, перш за все, із впорядкування як системи підзаконних нормативно-правових актів, так системи нормативно-правових актів в цілому. Водночас слід пам'ятати, що всі нормативно-правові акти в першу чергу повинні відповідати чинній Конституції України.

Таким чином, з огляду на вищезазначене питання щодо визначення функцій підзаконних нормативно-правових актів в Україні потребує ґрунтовного аналізу та подальшого вдосконалення, тому актуальність даної проблематики є беззаперечною.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблематику функцій підзаконних нормативно-правових актів в Україні, вивчали такі вчені: В. Баранов, Х. Кайтаєва, В. Карташов, Д. Керімов, А. Міцкевіч, А. Нашиц, Б. Дрейшев, Д. Ковачова, Н. Оніщенко, О. Піголкін, С. Поленіна, В. Погорілко, Ю. Тіхоміров, Г. Шмельова, Р. Халфіна, О. Ющик та ін. Однак, ці вчені доторкались цього питання лише опосередковано досліджуючи інші більш загальні чи спеціальні суспільні відносини.

**Мета статті** – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових

вітчизняних і зарубіжних актів, праць вчених та інших джерел, визначити соціальну роль та призначення підзаконної правотворчості в Україні.

**Виклад основних положень.** Багато вчених досліджувало питання підзаконного нормативно-правового регулювання, однак воно до тепер залишається не розкритим, особливо його задання, ознаки та функції. В юридичній енциклопедії підзаконний акт розглядається як акт, прийнятий компетентними органами державної влади чи уповноваженими державою іншими суб'єктами на підставі закону, відповідно до закону і в порядку його виконання [1, с. 220].

С. Алексєєв, вважає що підзаконний нормативний акт – це «нормативний юридичний акт компетентного органу, який оснований на законі та закону не суперечить» [2, с. 452]. На думку, Є. Гетьмана підзаконний нормативно-правовий акт являє собою офіційний письмовий документ уповноваженого органу виконавчої влади, створений на підставі та на виконання Конституції та законів України, який містить, змінює або скасовує норми права, створюється у встановленому законодавством порядку із застосуванням спеціальних засобів нормотворчої техніки [3]. В. Хропанюк розкриває поняття підзаконного нормативно-правового акту, як «правотворчі акти компетентних органів, які основані на законі та не суперечать йому... наділені меншою юридичною силою, ніж закони, вони базуються на юридичній силі законів та не можуть протистояти йому» [4, с. 244].

Таким чином, підзаконний нормативно-правовий акт – це офіційно закріплений, регламентований державою документ, виданий органом публічної влади, створений для врегулювання окремої вузькоспеціалізованої сфери суспільних відносин у відповідності до Конституції та інших законів України.

Підзаконний нормативно-правовий акт – нормативний акт, виданий на основі закону, відповідно до закону і спрямований на його виконання шляхом конкретизації законодавчих приписів або встановлення первинних норм. Слово «підзаконний» не означає меншу юридичну обов'язковість цього акта порівняно з нормативно-правовим актом. Підзаконний акт володіє необхідною юридичною силою. Щоправда, його юридична сила не має такої ж загальності і верховенства, як це властиво закону. Проте він посідає важливе місце в системі правового регулювання, оскільки забезпечує виконання законів шляхом конкретизова-

ного, деталізованого нормативного регулювання усього комплексу суспільних відносин [5].

Ознаки підзаконного нормативно-правового акта: 1) містить вторинні (похідні) норми, що приймаються на основі закону, відповідають йому; 2) розвиває, конкретизує, деталізує первинні норми, вміщені в законах з метою їх реалізації, або регулює забезпечувальні чи допоміжні суспільні відносини; 3) приймається як колегіальним органом держави (уряд), так і уповноваженими особами (Генеральний прокурор); 4) залежно від виду має свою процедуру прийняття, яка не настільки сувора і деталізована, як при прийнятті законів; 5) порівняно із законами кількість їх більша, оскільки суб'єктами їх прийняття виступають органи влади як виконавчі (згори донизу), так і представницькі (органи місцевого самоврядування та їх посадові особи тощо). Підзаконність нормативно-правового акта означає його відповідність не лише законам, а й іншим актам, що мають більш високу юридичну силу. Акт нижчої державної інстанції має перебувати не лише «під законами», а й «під» нормативними актами усіх вищих державних органів, яким він покликаний відповідати. Наприклад, акт Міністерства освіти і науки України повинен відповідати не лише Закону про освіту, але й нормативним документам Президента, Кабінету Міністрів [5].

Відповідно до вищезазначеного, всі вище перелічені ознаки підзаконних нормативно-правових актів відповідають встановленим загальним Європейським стандартам.

Одним із важливих питань при дослідженні підзаконних нормативно-правових актів, їх значення, місця в системі нормативно-правових актів визначення функцій, які вони виконують у процесі регулювання суспільних відносин. Загальновідомо, що функції – це основні начала, напрями, в яких нормативно-правовий акт у даному випадку здійснює свій вплив на суспільні відносини [3].

Досліджуючи основні функції нормативно-правових актів у цілому, вчена М. Вилегжаніна зазначає, що «досконале розуміння значення нормативно-правових актів можливе завдяки застосуванню функціонального підходу, який дозволяє виділити функції, притаманні цьому виду документа». Нормативно-правові акти виконують певні функції, які підтверджують їх поліфункціональність та які можна поділити на групи: 1) загальних функцій, які виконуються документами взагалі та нормативно-правовими актами зокрема (інформаційна, соціальна, комунікативна та історико-культурна функція); 2) часткових функцій, які виконуються юридичними та іншими різновидами документів (політична, ідеологічна, роз'яснювальна, виховна, пізнавальна, доказова, управлінська функція); 3) спеціальних функцій, які притаманні лише юридичним документам

(правоустановча, правореалізаційна, правоохоронна, посвідчувальна, установча, контрольно-наглядова, доказова) [6, с. 33–36; 3].

На думку Є. Гетьмана підзаконні нормативно-правові акти виконують функції, які є більш конкретизованими та вузькими у порівнянні із функціями нормативно-правових актів у цілому. Підзаконні нормативно-правові акти виконують, перш за все, регулятивну функцію, яка у свою чергу, розділяється на функцію первинного (при первинному встановленні норм права підзаконними нормативно-правовими актами) та вторинного (при конкретизації, розвиненні та вдосконаленні норм права, установлених нормативно-правовими актами вищої юридичної сили) регулювання; управлінську функцію: роз'яснювальну та конкретизуючу функції (норми, які містяться у підзаконних нормативно-правових актах конкретизують, роз'яснюють, удосконалюють норми, встановлені нормативно-правовими актами вищої юридичної сили); правоустановчу функцію (реалізуються при введенні норм права підзаконними нормативно-правовими актами); правореалізаційну функцію (норми підзаконних нормативно-правових актів закріплюють певні порядки, положення, реалізація яких практично відтворює норми, установлені Конституцією, кодексами та законами України) [3].

**Висновки.** Підзаконний нормативно-правовий акт – це офіційно закріплений, регламентований державою документ, виданий органом публічної влади, створений для врегулювання окремої вузькоспеціалізованої сфери суспільних відносин у відповідності до Конституції та інших законів України.

Ми виділяємо п'ять основних груп функцій підзаконних нормативно-правових актів в Україні.

1. Власне юридичні функції, що притаманні праву як загальнотеоретичному явищу та інші функції які притаманні підзаконним нормативно-правовим актам як соціально-правовому явищу.

Ці функції, в свою чергу, ми розподіляємо на дві підгрупи. Власне юридичні функції підзаконних нормативних актів діляться на: а) регулятивні функції підзаконного нормативного акту (статична і динамічна); б) охоронна функція підзаконного нормативного акту – як функція негативного регулювання.

Загальносоціальні функції підзаконних нормативних актів: а) економічна, б) політична, в) культурно-історична; г) виховна; д) інформаційно-орієнтована і інші.

Будь-який підзаконний нормативно-правовий акт більшою мірою виконує ту чи іншу власне юридичну функцію і, в меншій степені, інші соціальні функції, здійснюючи їх реалізацію опосередковано.

2. Підзаконний нормативно-правовий акт, відноситься до нормативно-правових актів, що здійснює відповідні функції форми (джерела) права. У цій, другій виділеній нами групі, основними функціями можна назвати наступні: а) функція вираження офіційної державної волі суспільства; б) функція надання юридичної сили правовим нормам, які в них містяться; в) функція здійснення правової форми діяльності суб'єктів правотворчості; г) системоутворююча функція підзаконних нормативних правових актів.

3. Функції, що забезпечують службову роль підзаконних нормативних актів по відношенню до закону: а) функція тимчасового заміщення закону до моменту його прийняття б) функція забезпечення реалізації законодавчих актів; в) функція конкретизації і деталізації закону; г) сигнальна функція.

4. Функції підзаконних нормативних актів, які здійснюються ними в рамках власної підсистеми законодавства по відношенню один до одного: а) функція субординації; б) генетична функція; в) прогностична функція.

5. Функції підзаконних нормативних актів в сфері правового регулювання системи державного управління: а) установча функція підзаконних нормативно-правових актів; б) компетенційна функція підзаконних нормативно-правових актів; в) координаційна функція; г) функція формування спільної волі кількох суб'єктів підзаконного регулювання; д) функція встановлення процесуальних нормативних приписи щодо здійснення державного управління.

Отже, функції підзаконних нормативно-правових актів в Україні – це форма виявлення виконання цілої низки специфічних задач за допомогою офіційно закріпленого, регламентованого державою письмового документа в системі нормативно-правових актів і в механізмі правового регулювання окремої вузькоспеціалізованої сфери суспільних відносин у відповідності до Конституції та інших законів України.

### Література

1. Зайчук О., Копиленко О., Оніщенко Н. Сучасна правова енциклопедія. Ін-т законодавства ВР України. Київ. *Юрінком Інтер*. 2010. 384 с.
2. Алексеев С. Общая теория права. Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва. *ТК «Велби» Проспект*. 2008. 576 с.
3. Гетьман Є. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види. 2020. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9420/1/Getman.pdf>

4. Хропанюк В. Теория государства и права Москва. 1995. 375 с.

5. Скакун О. Теорія держави і права. Підручник. 2001 Харків. Консум. 656 с.

6. Вилегжаніна М. Функції нормативно-правового акта. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2010. № 2. С. 31–36.

7. Делія Ю. Адміністративно-правові аспекти нормотворчості публічної адміністрації в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 35 с.

### Анотація

**Шуберт Е. С. Функції підзаконних нормативно-правових актів в Україні.** – Стаття.

В статті досліджено поняття, ознаки та функції підзаконних нормативно-правових актів та визначено, що функції підзаконних нормативно-правових актів в Україні – це форма виявлення виконання цілої низки специфічних задач за допомогою офіційно закріпленого, регламентованого державою письмового документа в системі нормативно-правових актів і в механізмі правового регулювання окремої вузькоспеціалізованої сфери суспільних відносин у відповідності до Конституції та інших законів України.

*Ключові слова:* адміністративне управління, підзаконний нормативно-правовий акт, правотворчість, підзаконна правотворчість, функції.

### Аннотация

**Шуберт Е. С. Функции подзаконных нормативно-правовых актов в Украине.** – Статья.

В статье исследовано понятие, признаки и функции подзаконных нормативно-правовых актов и определено, что функции подзаконных нормативно-правовых актов в Украине – это форма выявления выполнения целого ряда специфических задач с помощью официально закрепленного, регламентированного государством письменного документа в системе нормативно-правовых актов и в механизме правового регулирования отдельной узкоспециализированной сферы общественных отношений в соответствии с Конституции и других законов Украины.

*Ключевые слова:* административное управление, подзаконный нормативно-правовой акт, правотворчество, подзаконная правотворчество, функции.

### Summary

**Shubert E. S. Functions of by-laws in Ukraine.** – Article.

The article defines that the functions of bylaws in Ukraine are a form of the implementation of a number of specific tasks using officially established by the state written document in the system of regulations and in the mechanism of legal regulation of a specialised field of public relations in accordance with the Constitution and other laws of Ukraine.

*Key words:* bylaw legal act, law-making, functions, public administration.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.85

*І. М. Довбань*  
кандидат юридичних наук

ДОРЕВОЛЮЦІЙНИЙ ПЕРІОД КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ,  
ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ

**Постановка проблеми.** Підставою застосування історико-правового методу під час дослідження системи запобігання злочинам, що вчиняються державними службовцями, є його гносеологічний потенціал, котрий, за справедливим судженням сучасного українського вченого-правника М. С. Кельмана, реалізується за допомогою сукупності прийомів вивчення права з огляду на його історичну еволюцію [1, с. 329]. За таких обставин використання цього методу в контексті кола наших наукових інтересів актуалізується науковою необхідністю з'ясування генезису інституту державної служби в механізмі (апараті) держави, її антикриміногенного й іншого соціально корисного потенціалу, виникнення криміногенних (переважно корупціогенних, корисливих тощо) ризиків під час виконання відповідними особами функцій держави, еволюції кримінальної відповідальності державних службовців і системи кримінологічних заходів запобігання злочинам, що ними вчиняються, тощо.

У межах цієї публікації, зважаючи на вимоги щодо її обсягу, шляхом використання історико-правового методу нами буде здійснено історико-правовий аналіз та з'ясовано особливості дореволюційного періоду кримінально-правової протидії злочинам, що вчиняються державними службовцями.

**Стан наукового дослідження.** Теоретико-методологічну основу відповідного історичного пошуку склали наукові погляди вчених на проблематику дослідження генезису того чи іншого соціально-правового феномену, яким виступає злочинність державних службовців. Зокрема, це наукові доробки українських учених-криміналістів та кримінологів П. П. Андрушка, Л. В. Багрій-Шахматова, В. С. Батиргарєєвої, І. Г. Богатирьова, М. Г. Вербеньського, П. А. Вороб'я, В. О. Глушкова, В. В. Голіни, Б. М. Головіна, В. К. Грищука, І. М. Даньшина, С. Ф. Денисова, Т. А. Денисової, О. М. Джужі, В. М. Дрьоміна, О. О. Дудорова, В. П. Ємельянова, А. П. Закалюка, А. Ф. Зелінського, О. Г. Кальмана, В. В. Коваленка, О. Г. Колба, М. І. Колоса, І. М. Копотуна, О. М. Костенка, І. П. Лановенка, О. М. Литвака, О. М. Литвинова, О. А. Мартиненка, П. П. Ма-

тишевського, М. І. Мельника, В. А. Мисливого, П. П. Михайленка, А. А. Музики, В. І. Осадчого, А. В. Савченка, В. В. Сташиса, В. Я. Тація, В. О. Тулякова, П. Л. Фріса, М. І. Хавронюка, В. І. Шакуна, Н. М. Ярмиш, С. С. Яценка та ін., а також ряду зарубіжних дослідників у галузі кримінального права та кримінології, а саме: О. Я. Асніса, А. Г. Безверхова, Б. В. Волженкіна, А. І. Долгової, С. В. Ізосімова, І. І. Карпеця, В. М. Кудрявцева, В. В. Лунєєва, В. К. Максимова, М. В. Ремізова, О. В. Старкова, О. В. Тарасової, А. В. Шнітенкова, І. М. Юзефовича та ін.

**Метою статті** є історико-правовий аналіз та з'ясування особливостей дореволюційного періоду кримінально-правової протидії злочинам, що вчиняються державними службовцями.

**Виклад основного матеріалу.** Історичними межами цього періоду є час від утворення на теренах сучасної України першого централізованого державного утворення – Київської Русі (IX ст.) і до 1917 р. На первісних його етапах боротьба з різними формами корупції незмінно носила подвійний характер – з одного боку, влада намагалася заборонити незаконне збагачення чиновників, вводила законодавчі заходи боротьби з проявами корупції, а з іншого боку, впродовж, наприклад, тривалого часу в Київській Русі існував інститут «годування» (рос. «кормления») – направлення князем своїх воєвод, намісників у провінцію без грошової винагороди, з тим щоб вони «годувалися» (утримувалися) населенням відповідної території. Зазначений інститут у зв'язку з тривалістю існування міцно увійшов до національного менталітету як елемент культури управління, плоди якого ми пожинаємо дотепер.

Поліваріативність корупційних проявів і відповідно злочинності державних чиновників на більш пізніх етапах становлення і розвитку держави і права в різних суспільно-політичних формаціях, прослідковується і в теоріях виникнення й походження держави. Справа в тому, що будь-яка теорія ставила у своє обґрунтування підкорення волі одних суб'єктів – іншим.

За наведених соціально-правових чинників цілком закономірним видається те, що «<...> з



моменту створення держави корупція була «невід'ємним супутником» суспільства. З розвитком суспільства еволюції зазнавало і ставлення людства до цього явища – від звичайної норми у первісному суспільстві стосовно подарунків жрецю чи вождю до ліберальної ідеології нового часу XVIII століття, яка базувалася на ідеї «суспільного договору» – піддані сплачують податки державі в обмін на те, що вона розумно видає закони і суворо слідкує за їх дотриманням всіма без винятку членами суспільства» [2].

У контексті історико-правового аналізу з предметом наукового пошуку звертає на себе увагу та обставина, що правові пам'ятки XIX ст. передбачають і формування централізованої системи кримінально-правової протидії досліджуваному суспільно небезпечному явищу. Це не означає, що до цього часу посадова злочинність не отримувала державно-правового осуду, проте така реакція більшою мірою випливала із велінь правлячого монарха. Тому, як зазначають історики в галузі права, кожен царський указ щодо несумлінних чиновників передбачав у собі загрозу великою опалю, жорстоким покаранням, страшним і вічним розоренням [3, с. 178].

До речі, проведений М. С. Пузирьовим порівняльно-історичний аналіз дав поіменованому досліднику можливість установити, що в XIX ст. Російська імперія випереджала окремі розвинені європейські держави у сфері кримінально-правового нормотворення. Досить нагадати, що на теренах Російської імперії (в тому числі на частині українських земель) з 15 серпня 1845 р. діяло Уложення про покарання кримінальні та виправні [4]. Заразом спроба видання Кримінального кодексу для Англії виявилася в той час безрезультатною: складений у 1877 р. відомим юристом Дж. Стіфеном за дорученням лорда-канцлера і генерального атторнея проект не став предметом розгляду в парламенті [5, с. 18]. Хоча, звісно, давалася ознака приналежності Російської імперії до романо-германської правової сім'ї, для якої домінантним джерелом права визнавався закон, у тому числі кодифікований нормативно-правовий акт, яким і було згадане Уложення 1845 р. [6, с. 88].

Проводячи аналіз норм Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. щодо кримінально-правової охорони та протидії злочинним діянням з боку державних службовців, констатуємо, що в цьому правовому акті XIX ст. службові злочини були систематизовані, що свідчить про розвиток кримінально-правової доктрини й галузевого нормотворення та юридичної техніки.

Так, система службових злочинів містилася в розділі V «Про злочини та проступки по службі державній та громадській», який, у свою чергу, був диференційований на глави, а ті своєю чер-

гою – на відділення, котрі містили статті. Відтак, система розділу V «Про злочини та проступки по службі державній та громадській» мала такий вигляд: глава I «Про невиконання указів, розпоряджень та законних по службі вимог» (ст. 358–366); глава II «Про перевищення влади та протизаконну її бездіяльність» (ст. 367–379); глава III «Про протизаконні вчинки посадових осіб при зберіганні та управлінні ввіреном їм по службі майном» (ст. 380–389); глава IV «Про підроблення по службі» (ст. 390–393); глава V «Про неправосуддя» (ст. 394–400); глава VI «Про хабарництво та лихварство» (ст. 401–413); глава VII «Про порушення встановлених при вступі в посаду й залишенні її правил» (ст. 414–418); глава VIII «Про порушення порядку при прийнятті на службу, призначенні на посади та при звільненні з них» (ст. 419–422); глава IX «Про злочини та проступки у відносинах між начальниками і підлеглими» (відділення I «Про порушення обов'язку підлеглих» (ст. 423–428); відділення II «Про порушення порядку у відношенні до підлеглих» (ст. 429–434); відділення III «Про слабкий за підлеглими нагляд» (ст. 435–440)); глава X «Про повільність, недбалість та недотримання встановленого порядку при виконанні обов'язків за посадою» (ст. 441–455); глава XI «Про злочини та проступки чиновників по деяким особливим родам служби» (відділення I «Про злочини та проступки чиновників при слідстві й суді» (ст. 456–464); відділення II «Про злочини та проступки чиновників у справах межових» (ст. 465–474); відділення III «Про злочини та проступки чиновників поліції» (ст. 475–488); відділення IV «Про злочини та проступки чиновників кріпацьких справ та нотаріусів» (ст. 489–498); відділення V «Про злочини та проступки скарбників і взагалі чиновників, яким ввірено зберігання грошових сум» (ст. 499–513); відділення VI «Про протизаконні вчинки чиновників при укладенні підрядів і поставок, прийманні речей, що постачаються до скарбниці, та проведенні публічного продажу» (ст. 514–533)) [4].

Така архітектоніка аналізованого загальноімперського кодифікованого акта дала підстави професору М. С. Таганцеву говорити про поділ службових злочинів на одинадцять видів (родів).

Проведений аналіз норм розділу V «Про злочини та проступки по службі державній та громадській» Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. за такими елементами, як об'єкт і суб'єкт злочину, засвідчує, що всю систему злочинів та проступків по службі державній та громадській (які для лаконічності викладу матеріалу можна об'єднати уніфікованим поняттям – «службові кримінальні правопорушення») можна було умовно диференціювати на два блоки: 1) загальний (до якого входили кримінальні правопорушення, передбачені главами I–X); 2) особливий

(спеціальний), що містив кримінальні правопорушення, передбачені главою XI.

Характерною рисою першої групи кримінальних правопорушень було те, що вони могли бути вчинені посадовими особами будь-якого роду державної або громадської служби і відрізнялися лише за об'єктивними ознаками. Друга група кримінальних правопорушень стосувалася не будь-яких загальних порушень посадовими особами обов'язків по службі, а поширювалася на особливі види служби й посади службовців.

Можемо припустити, що саме шляхом такого прийому юридичної техніки законодавець хотів засвідчити напрями кримінально-правової протидії правопорушенням, ураховуючи диференціацію державної і громадської служби, посади відповідних службовців, а також особливості механізму їх вчинення (зважаючи на специфіку суспільних відносин у відповідній сфері).

Наступним кроком законодавчої влади у сфері правової регламентації кримінальної відповідальності за службові злочини стало прийняття Кримінального уложення 1903 р. [7], що, на думку творців, мало замінити існуючі нормативно-правові акти у кримінально-правовій сфері того часу (Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. та Статут про покарання, що накладаються мировими суддями 1864 р. [8]). Кримінальне уложення 1903 р. передбачало кримінальну відповідальність за вчинення державними службовцями низки злочинних діянь, що містилися у главі двадцять першій «Про підроблення» (ст. 437–452) та главі тридцять сьомій «Про злочинні діяння по службі державній та громадській» (ст. 636–687) [7].

Як можна констатувати на підставі порівняльного історико-правового аналізу норм Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. та Кримінального уложення 1903 р. у контексті предмета нашого дослідження, перший акт передбачав більшу диференціацію підстав кримінальної відповідальності за службові кримінальні правопорушення, зважаючи на такі елементи складу, як об'єкт і суб'єкт, а також більш системно підходив до групування складів відповідних кримінальних правопорушень у межах однієї структурної одиниці (єдиному розділі Уложення 1845 р. порівняно з різними главами Уложення 1903 р.) закону про кримінальну відповідальність.

Варто звернути увагу, що на кінець розвитку загальноімперського кримінального законодавства службові проступки посідали чільне місце у сформованій тогочасними вченими класифікаційній групі злочинних діянь, суть і характер кримінальної загрози яких визначалися не юридичним інтересом, на який посягав винний, а способом посягання. На думку вчених, ці злочини однаково небезпечні або можуть бути небезпечні

як для певної особи, так і для суспільства і держави [9, с. 9–11]. Таким чином, як відмічалось у тодішній кримінально-правовій доктрині, наприкінці XIX ст. у науці кримінального права набуло розвитку розроблення оптимальної системи класифікації злочинних діянь. Зокрема, професор М. С. Таганцев зазначав, що в цей час було зроблено значне оновлення кримінального судочинства, а це в свою чергу тягло за собою необхідність доволі важливих змін у визначенні та класифікації злочинів [10, с. 9].

Дореволюційний період кримінально-правової протидії злочинам, що вчиняються державними службовцями, мав певні особливості, окремі з яких на рівні науково-практичних рекомендацій можуть бути сприйняті сучасним вітчизняним законодавцем у контексті посилення кримінальної відповідальності в тих випадках, коли Особлива частина не передбачає державного службовця (у випадку збігу його статусу із кримінально-правовим поняттям службової особи) як спеціального суб'єкта злочину. Тому в контексті порівняльного-історичного аналізу доречно звернути увагу на ту обставину, що дореволюційне кримінальне законодавство не завжди визнавало службовим злочином вчинення будь-якого суспільно небезпечного діяння службовою особою, яка перебувала на службі. У тих випадках, коли в діях відповідного суб'єкта не було спеціального складу злочину, кримінальна відповідальність наставала як за загальний злочин, проте з посиленням міри покарання, оскільки визнавалося, що особа, крім вчинення цього злочину, порушувала також і свої службові обов'язки.

Зазначимо, що за чинним законодавством України про кримінальну відповідальність окрім вчинення службових та корупційних злочинів для державних службовців не передбачено випадків посилення покарання, що не завжди утримує таких посадових осіб від протиправних діянь, вчинення яких у подальшому може мати різні рівні прояву такого критерію криміногенного ризику, як «репутаційні втрати органу влади», а саме: втрата репутації серед працівників органу влади (низький рівень), втрата репутації серед сторін безпосередніх контактів (середній рівень), втрата репутації серед широких верств населення (високий рівень). Зазначені рівні залежать від ступеня суспільного резонансу того чи іншого злочину, вчиненого державним службовцем.

Зважаючи на вищевикладені обставини, з метою запобігання вчиненню державними службовцями злочинів, пропонуємо ч. 1 ст. 67 КК України доповнити новим пунктом, закріпивши таку обставину, яка обтяжує покарання, як «вчинення злочину державним службовцем».

Щодо процесуальних аспектів притягнення посадових осіб державної служби до криміналь-

ної відповідальності, як напряду забезпечення принципу невідворотності, то вони регламентувалися розділом третім «Про судочинство за посадовими злочинами» книги третьої «Виключення із загального порядку кримінального судочинства» Статуту кримінального судочинства 1864 р. [11]. При цьому аналіз відповідних норм зазначеного Статуту 1864 р. свідчить, що для притягнення посадових осіб до кримінальної відповідальності в особливому порядку, передбаченому розділом третім «Про судочинство за посадовими злочинами», судам необхідно було враховувати не лише становище особи як посадової, а й характер вчиненого діяння, тобто в сукупності суб'єктивні та об'єктивні ознаки. Тобто один лише факт вчинення посадовою особою державної служби злочину, котрий жодним чином не посягав на суспільні відносини щодо охорони інтересів такої служби, не міг спричинити особливого порядку кримінального судочинства. І навпаки, службовим злочином вважалося суспільно небезпечне діяння, вчинене посадовою особою державної або громадської служби, яке впливало з самих умов такої служби і виявлялося в порушенні тих обов'язків, які покладені на особу відповідною службою.

**Висновки.** Зважаючи на вищевикладені судження й нормативні положення, можемо констатувати, що дореволюційне законодавство не лише визначало поняття службового злочину, службової особи (якими, на підставі статуту про цивільну службу, положень про різного роду урядові або громадські установи, визнавалися тільки ті представники влади та посадові особи, діяльність яких відносилася до галузі охорони державного порядку й управління), а й усвідомлювало підвищену суспільну небезпечність аналізованих правопорушень, котра полягала в тому, що в діяннях винуваної особи в цих випадках, окрім порушення прав приватних осіб, проти яких відповідний злочин було спрямовано, мало місце також порушення службових обов'язків або зловживання довірою, яку мала викликати будь-яка службова особа.

### Література

1. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології: монографія. Тернопіль: ТзОВ «Терно-граф», 2011. 492 с.
2. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції: лист Міністерства юстиції України від 22.06.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>.
3. Ширяев В. Н. Взятничество и лихоительство в связи с общим учением о должностных преступлениях: уголовно-юридическое исследование. Ярославль: Тип. Губ. правл., 1916. 570 с.
4. Высочайше утвержденное Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 авг. 1845 г. Полное собрание законов Российской империи / Собрание (1825–1881). Т. 20 (1845). Ч. 1. Закон № 19283. С. 598–1010. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php).

5. Бурдо Е. П. Наказание по общему праву Англии, Уэльса и США (сравнительно-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Казань, 2007. 207 с.

6. Пузырьов М. С. Порівняльний аналіз виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк в Україні та зарубіжних країнах: монографія. Київ: ВД «Дакор», 2018. 514 с.

7. Высочайше утвержденное Уголовное Уложение от 22 марта 1903 г. // Полное собрание законов Российской империи / Собрание (1881–1913). Т. 23 (1903). Ч. 1. Закон № 22704. С. 175–274. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php).

8. Высочайше утвержденный Устав о наказаниях, налагаемых мировыми Судьями от 20 нояб. 1864 г. // Полное собрание законов Российской империи / Собрание (1825–1881). Т. 39 (1864). Ч. 2. Закон № 41478. С. 401–418. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php).

9. Материалы для пересмотра нашего уголовного законодательства. Т. V. Системы распределения преступных деяний. Санкт-Петербург, 1882. 28 с.

10. Таганцев Н. С. Уголовное уложение. Санкт-Петербург, 1911. 628 с.

11. Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/>.

### Анотація

**Довбань І. М. Дореволюційний період кримінально-правової протидії злочинам, що вчиняються державними службовцями.** – Стаття.

У статті наведено історико-правовий аналіз та з'ясовано особливості дореволюційного періоду кримінально-правової протидії злочинам, що вчиняються державними службовцями.

Історичними межами цього періоду є час від утворення на теренах сучасної України першого централізованого державного утворення – Київської Русі (IX ст.) і до 1917 р. На первісних його етапах боротьба з різними формами корупції незмінно носила подвійний характер – з одного боку, влада намагалася заборонити незаконне збагачення чиновників, вводила законодавчі заходи боротьби з проявами корупції, а з іншого боку, впродовж, наприклад, тривалого часу в Київській Русі існував інститут «годування» – направлення князем своїх воевод, намісників у провінцію без грошової винагороди, з тим щоб вони «годувалися» (утримувалися) населенням відповідної території. Зазначений інститут у зв'язку з тривалістю існування міцно увійшов до національного менталітету як елемент культури управління, плоди якого ми пожинаємо дотепер.

Основними джерелами кримінально-правової протидії злочинам, що вчиняються державними службовцями, протягом XIX – початку XX ст. були Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. та Кримінальне уложення 1903 р.

Констатовано, що дореволюційне законодавство не лише визначало поняття службового злочину, службової особи (якими, на підставі статуту про цивільну службу, положень про різного роду урядові або громадські установи, визнавалися тільки ті представники влади та посадові особи, діяльність яких відносилася до галузі охорони державного порядку й управління), а й усвідомлювало підвищену суспільну небезпечність аналізованих правопорушень, котра полягала в тому, що в діяннях винуваної особи в цих випадках, окрім порушення прав приватних осіб, проти яких відповідний злочин було спрямовано, мало місце також порушен-

ня службових обов'язків або зловживання довірою, яку мала викликати будь-яка службова особа.

Зважаючи на позитивний історичний досвід, з метою запобігання вчиненню державними службовцями злочинів, запропоновано частину 1 статті 67 Кримінального кодексу України доповнити новим пунктом, закріпивши таку обставину, яка обтяжує покарання, як «вчинення злочину державним службовцем».

*Ключові слова:* державна служба, державний службовець, дореволюційний період, кримінально-правова протидія злочинам.

### Аннотация

**Довбань І. М. Дореволюційний період уголовно-правового протидії злочинам, совершеним державними службовцями. – Стаття.**

В статті приведено історико-правовий аналіз і вивчено особливості дореволюційного періоду уголовно-правового протидії злочинам, совершеним державними службовцями.

Історичними межами цього періоду являється час від формування на території сучасної України першого централізованого державного уряду – Київської Русі (IX в.) і до 1917 р. На первісних етапах боротьба з різними формами корупції незмінно носила подвійний характер – з однієї сторони, влада намагалася заборонити незаконне збагачення чиновників, вводила законодавчі заходи боротьби з проявленнями корупції, а з іншої сторони, в процесі, наприклад, тривалого часу в Київській Русі існував інститут «кормлення» – направлення князем своїх воевод, намісників в провінцію без грошової винагороди, з тим щоб вони «кормилися» (содержались) населенням відповідної території. Згаданий інститут в зв'язі з тривалістю існування міцно увійшов в національний менталітет як елемент культури управління, плоди якого ми пожинати до сих пор.

Основними джерелами уголовно-правового протидії злочинам, совершеним державними службовцями, в процесі XIX – початку XX в. були Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 і Уголовное уложение 1903

Констатовано, що дореволюційне законодавство не тільки визначало поняття посадового злочину, посадової особи (якими, на основі закону о гражданской службе, положений о разного рода правительственные или общественные учреждения, признавались только те представители власти и должностные лица, деятельность которых относилась к области охраны государственного порядка и управления), но и осознавало повышенную общественную опасность рассматриваемых правонарушений, которая заключалась в том, что в действиях виновного лица в этих случаях, кроме нарушения прав частных лиц, в отношении которых соответствующее преступление было направлено, имело место также нарушение служебных обязанностей или злоупотребления доверием, которое должна была вызвать любое должностное лицо.

Учитывая положительный исторический опыт, с целью предупреждения совершения государственных служащими преступлений, предложено часть 1 статьи 67 Уголовного кодекса Украины дополнить новым пунктом, закрепив такую обстоятельство, отягчающее наказание, как «совершение преступления государственным служащим».

*Ключевые слова:* государственная служба, государственный служащий, дореволюционный период, уголовно-правовое протидії злочинам.

### Summary

**Dobban I. M. Pre-revolutionary period of criminal-legal counteraction to crimes committing by public servants. – Article.**

The article presents a historical and legal analysis and clarifies the peculiarities for pre-revolutionary period of criminal-legal counteraction to crimes committing by public servants.

The historical boundaries of this period are the time from the formation on the territory of modern Ukraine the first centralized state – Kyiv Rus (IX century) and until 1917. In its initial stages, the fight against various forms of corruption has always been twofold – on the one hand, the authorities tried to ban illegal enrichment of officials, introduced legislative measures to combat corruption, and on the other hand, for example, for a long time in Kyiv Rus there was an institution of “feeding” – sending by a prince of his governors in the province without reward, so that they are “fed” (kept) by the population of the territory. Due to its longevity, this institution has become firmly entrenched in the national mentality as an element of the culture of governance, the fruits of which we still reap.

The main sources of criminal-legal counteraction to crimes committing by public servants during the XIX – early XX centuries were the Criminal and Correctional Penal Code of 1845 and the Criminal Code of 1903.

It was stated that pre-revolutionary legislation not only defined the concept of official crime, official (which, on the basis of the statute of civil service, provisions on various governmental or communal institutions, recognized only those government officials and officials whose activities were related to public order and management), but was aware of the increased public danger of the analyzed offenses, which consisted in the fact that the actions of a guilty person in these cases, in addition to violating the rights of individuals against whom the crime was directed, there was also a breach of duty or abuse the trust that any official should have evoked.

Taking into account a positive historical experience, in order to prevent the commission of crimes by public servants, it is proposed to add the Part 1 of Article 67 of the Criminal Code of Ukraine with a new paragraph, enshrining such an aggravating circumstance as “commission of a crime by a public servant”.

*Key words:* public service, public servant, pre-revolutionary period, criminal-legal counteraction to crimes.

УДК 343.5

**М. М. Єфімов**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри криміналістики,  
судової медицини та психіатрії  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ДО ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ РОЗСЛІДУВАННЮ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ

**Постановка проблеми.** Будь-яка дія викликає протидію. Вказаний фізичний закон є характерним і для усіх суспільних явищ та процесів, в тому числі, й для розслідування кримінальних правопорушень. Адже зрозуміло, що у випадку умисного вчинення суспільно-небезпечного діяння особа в більшості випадків не бажає бути викритою та притягнутою до відповідальності. Та й вчинення неумисних діянь в подальшому викликає у правопорушника бажання знайти можливі способи уникнення відповідальності. Тому протидія розслідуванню кримінальних правопорушень постійно має місце у діяльності правоохоронних органів. Дане явище має свої особливості в залежності від ряду факторів. Серед них одне з характерних місць займає вид вчиненого кримінального правопорушення. З огляду на зазначене, актуальність дослідження протидії розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності не викликає сумнівів.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Вагомий внесок у розвиток окремих наукових категорій криміналістики, в тому числі й протидії розслідуванню, внесли такі вчені як В. П. Бахін, Р. С. Белкін, І. О. Биховський, А. М. Васильєв, А. Ф. Волобуєв, Л. Я. Драпкін, В. А. Журавель, А. В. Іщенко, В. М. Карагодін, В. Г. Колмацький, В. С. Кузьмічов, В. П. Лавров, В. К. Лисиченко, Є. Д. Лук'янчиков, Г. А. Матусовський, П. Д. Нестеренко, І. В. Пиріг, М. І. Порубов, М. В. Салтєвський, О. П. Снігер'єв, В. В. Тіщенко, К. О. Чаплинський, О. Г. Філіппов, М. П. Яблоков та інші. Однак, питання протидії розслідуванню досліджуваної категорії кримінальних правопорушень науковцями комплексно не досліджувалися.

**Метою** даної статті є висвітлення особливостей протидії розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності.

**Виклад основного матеріалу.** Наукова категорія, яку ми будемо досліджувати, має важливе значення для розслідування будь-якого кримінально караного діяння. З огляду на зазначене доречно висвітлити окремі її визначення. Зокрема, окремі науковці запропонували визначати протидію розслідуванню як систему дій (чи бездіяльності), які мають на меті перешкодити залученню слідів злочину до сфери кримінального судочин-

ства та подальшому їх використанню як судових доказів [5, с. 345]. В свою чергу, Л. І. Аркуша акцентує увагу на тому, що відповідно до сучасних тенденцій протидія розслідування злочинів – це умисне протиправне та інше поведження (дія або бездіяльність) злочинця і пов'язаних з ним осіб, спрямоване на перешкоджання розслідуванню і в кінцевому рахунку – встановленню істини у кримінальному провадженні [2, с. 363].

Як бачимо, в зазначених визначеннях йдеться про систему діянь, які повинні бути направлені на перешкоджання кримінальному судочинству. В той же час, виникає сумнів стосовно того, що вказані діяння повинні бути обов'язково умисними. Адже, на нашу думку, можливі й не умисні дії чи бездіяльність, яка своїм наслідком буде мати протидію розслідуванню кримінальних правопорушень. Особливо це стосується якраз досліджуваної категорії правопорушень: проти моральності.

Інші науковці характеризують її як особливий комплексний, багаторівневий об'єкт соціального управління, який складає різноманітна за формами діяльність відповідних суб'єктів (державних, недержавних органів, установ, громадських формувань та окремих громадян), які взаємодіють у вигляді системи різнорідних заходів, спрямованих на пошук шляхів, засобів та інших можливостей ефективного впливу на злочинність з метою зниження інтенсивності процесів детермінізації злочинності на усіх рівнях, нейтралізації дії її причин та умов для обмеження кількості злочинних проявів до соціально толерантного рівня [7, с. 176]. В цьому розрізі доречною вбачається позиція вчених, які акцентують увагу на тому, що приховати злочин можна лише двома способами, по перше не допустити виявлення слідів злочину і залучення їх у сферу розслідування, а також не допустити належного використання цих слідів у якості доказів. Тлумачаться ці позиції так: у першому випадку злочинець безпосередньо діє на сліди злочину, намагається їх знищити повністю або частково. А в другому випадку злочинець діє опосередковано, тобто намагається співпрацювати з тими, хто має прямий доступ до доказів, тобто через осіб, які наділені відповідними повноваженнями та процесуальним статусом [5, с. 112].

А вже Д. А. Патрелюк вказав, що протидія кримінальному переслідуванню – це активна умисна діяльність, спрямована на недопущення притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності в результаті здійснення оперативно-розшукової та кримінальної процесуальної діяльності щодо їх документування [12, с. 111].

Досить широке визначення надав В. Севрук, наголосивши, що протидія злочинності – це безперервний процес, у межах якого одночасно й паралельно здійснюються загальносоціальні та спеціальні заходи, що спрямовані на виявлення й розкриття злочинів [14, с. 288].

Найбільш вдалим, на нашу думку, є визначення, сформульоване В. М. Карагодіним, який визначив протидію розслідуванню як навмисні дії (систему дій), спрямованих на перешкоджання виконанню завдань попереднього розслідування й установленню об'єктивної істини по кримінальній справі [6, с. 18].

Підводячи підсумок, ми вважаємо за необхідне зазначити, що протидія розслідуванню кримінальних правопорушень – це протиправне та інше поведіння (дія або бездіяльність) певної особи, яка вчинила кримінально каране діяння або пов'язана з ним, яка має наслідком перешкоджання досудовому розслідуванню.

З огляду на зазначене визначення, слід вказати, що окремі автори акцентують увагу на тому, що новітній період розвитку суспільних відносин обумовив кількісне зростання злочинності. Удосконалюються різноманітні засоби, методи та прийоми її діяльності, виникає безліч організованих злочинних угруповань, спілкування яких забезпечується використанням новітніх технологій. В той же час залишаються актуальними питання забезпечення основоположних прав та свобод людини, її життя та здоров'я, моральних цінностей. Важливим аспектом цього є попередження та розслідування злочинів проти моральності. Адже за багатотисячолітній період існування проституції як суспільного явища соціумом не визначено чіткого ставлення ні до неї, ні до повій, ні до конкретних заходів протидії «комерційному сексу» [10, с. 24].

В свою чергу, М. Ю. Скйтейкін до найбільш загальними засобів протидії злочинам проти моральності у сфері культури відніс такі: здійснення впливу на найбільш поширені негативні явища та процеси, що пов'язані із злочинністю проти моральності у сфері культури, з метою їх мінімізації. До таких засобів можна віднести антиалкогольну та антинаркотичну пропаганду, пропаганду здорового способу життя, антикриміногенну пропаганду, формування негативного громадської думки щодо насильницьких дій тощо; здійснення безпосереднього впливу на основні детермінанти здійснення злочинів проти моральності у сфері культури з метою їх усунення [15, с. 36].

З огляду на зазначені думки науковців та правоохоронну практику, було виділено наступні заходи протидії злочинам проти моральності підрозділами Національної поліції України:

- здійснення виховного впливу підрозділами Національної поліції України на неповнолітніх та малолітніх осіб шляхом пропаганди ненасильства та дотримання суспільної моралі;

- здійснення підрозділами Національної поліції України профілактичного впливу на громадян;

- участь працівників підрозділів Національної поліції України в тематичних передачах, круглих столів, ток-шоу, що висвітлюють проблеми суспільства у сфері порушення норм моралі;

- організація підрозділами Національної поліції України дискусій у друкованих ЗМІ, присвячених актуальним питанням моралі [4, с. 212].

Розглядаючи особливості протидії розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності слід вказати на можливих її суб'єктів. До них, на думку окремих груп науковців, належать такі суб'єкти як посадові особи установ, підприємств, організацій, що стали місцем вчинення злочину, корумпованих представників владних структур і правоохоронних органів, представників партій, профспілкових та інших громадських організацій, трудових колективів, окремих груп населення, родичів, друзів і близьких злочинця. Вказані автори зазначають, що зовнішня протидія – це приховування події злочину з корисливих мотивів або з метою збереження престижу, через помилкове розуміння професійних інтересів, приховування злочинів з особистих мотивів, примус слідчого шляхом підкупу до незаконних дій або дій, що не є інтересами слідства, підкуп учасників процесу, які володіють необхідною інформацією (свідки, експерти, спеціалісти), неправомірне насильство (погроза або інші вчинки, що впливають на репутацію) [7, с. 698-700].

Серед інших особливостей протидії розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності слід вказати дії по реалізації злочинної ідеї. Серед них окремі вчені вирізняють легендування особистості, зокрема, виготовлення та використання підробних документів, залучення наглядців, охоронців тощо. Крім того, автори вказують на можливі способи протидії: тимчасове призупинення злочинної діяльності; надання в місцях позбавлення волі допомоги співучасникам, які несуть відповідальність за вчинений злочин; вчинення протидії використанню доказів, які були залучені у сферу кримінального судочинства; допомога родичам або іншим близьким людям співучасників, які знаходяться у місцях позбавлення волі; перевірку нових кандидатів у члени злочинного формування; аналіз помилок минулої злочинної діяльності тощо [5, с. 176].

В свою чергу, В. А. Овечкін визначив класифікацію способів приховування злочинних дій. До першої групи автор відніс способи, які перешкоджають отриманню органами розслідування інформації про злочин (переміщення, маскуванню, знищення матеріальних та ідеальних джерел інформації, ухилення від явки, відмова від показань, недонесення). До другої – способи, які перешкоджають одержанню інформації про злочин та видачі замість неї неправдивої інформації (фальсифікація, інсценування, свідомо неправдиве повідомлення та свідомо помилкове показання з метою приховування злочину) [11, с. 7].

Слід зазначити, що помилкове уявлення може сформуватися у особи під впливом різноманітних чинників, які на неї впливають в процесі розслідування. Деякі з них безпосередньо передбачені законом (необхідність роз'яснення обставин, що пом'якшують відповідальність, нерозголошення даних досудового слідства тощо). Інші чинники обумовлюються міркуваннями тактичного характеру. Вони пов'язані з такими діями, звичайно в межах закону, які дозволяють сформувати у особи помилкове сприйняття того, що відбувається. Такі умови і обставини у більшості випадків створюються штучно, містять у собі елементи невизначеності але ґрунтуються на об'єктивних процесах і явищах. Наочним прикладом цього може бути побічний допит, сутність якого полягає у з'ясуванні інформації про обставини, прямо не пов'язані з предметом допиту, але такими, що мають значення для встановлення істини [9, с. 194].

Розглядаючи різні способи протидії, О. В. Александренко говорила про те, що їх завданням є дезінформація населення щодо дійсних обставин злочинів, особистості злочинців, дискредитація як конкретних працівників, так і правоохоронних органів, суду в цілому, формування вигідної злочинцям суспільної думки [1, с. 56].

На основі дослідження відповідної категорії проваджень О. В. Пчеліна зробила висновок, що до способів протидії виявленню та розслідуванню злочинів на стадії вчинення останніх слід віднести наступні: (а) значна розгалуженість «функціональних обов'язків» злочинців; (б) ретельне маскуванню зв'язків між учасниками злочинної діяльності; (в) вжиття заходів щодо мінімізації залишених слідів або щодо їх знищення; (г) вжиття заходів щодо інсценування окремих обставин події, а саме: – створення видимості непов'язаності ряду злочинних проявів між собою; – створення видимості вчинення не злочинних діянь, а службових (дисциплінарних) чи адміністративних правопорушень; – створення видимості вчинення злочину іншими особами; – створення видимості вчинення не умисних злочинів, а з необережності; (г) залучення корумпованих зв'язків; (д) переїзд на тривалий час або на постійній основі до

іншого регіону/країни; (е) створення алібі та інші [13, с. 630].

В результаті анкетування працівників поліції нами були виділені такі умови, що сприяють вчиненню злочинів проти моральності:

- розповсюджене рекламування у ЗМІ, мережах Internet або мобільних телефонних мережах надання інтимних послуг (96 %);
- приховане (замасковане) місце розташування місць розпусти (81 %);
- широкий спектр інтимних послуг із гнучкою фінансовою політикою або наявність «товару» будь-якої цінової категорії (59 %);
- відсутність сприятливого правового та організаційного режиму діяльності щодо сплати податків (52 %);
- значний кримінальний досвід роботи злочинців у сфері надання інтимних послуг – «секс-бізнесу» (33 %);
- втрата історичних традицій, моральних і етичних норм (14 %).

Ми підтримуємо позицію В. Г. Дрозд, яка наголошує на тому, що з-поміж іншого, проблеми і вимоги, які на сьогодні стоять перед Україною з огляду на інтеграційні процеси, свідчать про те, що захист прав, свобод і законних інтересів особи набуває все більшого значення. Авторка зазначає, що за таких умов розроблення й практичне втілення дієвих правових механізмів захисту прав, свобод та законних інтересів особи неможливе без урахування загальноновизнаних міжнародно-правових стандартів і принципів у цій галузі. Саме тому, на наше переконання, удосконалення кримінального процесуального законодавства України повинно відбуватися тільки з урахуванням загальноновизнаних європейських стандартів і принципів здійснення кримінального судочинства. Тому на сучасному історичному етапі розвитку нашої держави порушене питання вимагає осмислення сутності та правової природи міжнародно-правових стандартів захисту особи в кримінальному процесі [3, с. 59].

**Висновок.** Підводячи підсумки, зазначимо, що протидія розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності може виникати на будь-якому етапі кримінального провадження. Ми вважаємо, що протидія розслідуванню кримінальних правопорушень – це протиправне та інше поведіння (дія або бездіяльність) певної особи, яка вчинила кримінально каране діяння або пов'язана з ним, яка має наслідком перешкодження досудовому розслідуванню. Найбільш характерними заходами протидії злочинам проти моральності підрозділами Національної поліції України визначено наступні: здійснення виховного впливу підрозділами Національної поліції України на неповнолітніх та малолітніх осіб шляхом пропаганди ненасильства та дотримання суспіль-

ної моралі; здійснення підрозділами Національної поліції України профілактичного впливу на громадян; участь працівників підрозділів Національної поліції України в тематичних передачах, круглих столів, ток-шоу, що висвітлюють проблеми суспільства у сфері порушення норм моралі; організація підрозділами Національної поліції України дискусій у друкованих ЗМІ, присвячених актуальним питанням моралі.

### Література

1. Александренко О. В. Криміналістичні проблеми подолання протидії розслідуванню : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / Олена Віталіївна Александренко. К., 2004. 253 с.
2. Аркуша Л. І. До сутності поняття протидії розслідуванню злочинів / Л. І. Аркуша, С. М. Климаш. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (20 травня 2016 р., м. Одеса) : у 2 т. Т. 2 / відп. ред. М. В. Афанасьєва. Одеса : Юридична література, 2016. С. 361-364.
3. Дрозд В.Г. Запровадження міжнародно-правових стандартів захисту прав людини у світлі реформування кримінального процесуального законодавства. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2017. № 4 (80). С. 58-68.
4. Єфімов М. М. Окремі аспекти протидії злочинам проти моральності підрозділами Національної поліції України. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави* : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (м. Харків, 01 грудня 2017 р.). Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 209-212.
5. Журавлев С.Ю. Нейтралізація протидії злочинів розслідуванню / С.Ю. Журавлев, А.Ф. Лубин // *Криміналістика: Расследование преступлений в сфере экономики* : [учебник] / под ред. В.А. Грабовского, А.Ф. Лубина. Ниж. Новгород : Нижегород. ВШ МВД России, 1995. 350 с.
6. Карагодін В.Н. Преодоление противодействия предварительному расследованию / В.Н. Карагодін. Свердловск, 1992. 45 с.
7. Криміналістика: Учебник для вузов / [Аверьянова Т.В., Белкина Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р.] Под ред. Белкина Р.С. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. 990 с.
8. Кримінологія. Загальна частина : Навч. посібник. / Кол. авторів Блага А.Б., Богатирьов І.Г., Давиденко Л.М. та ін. за заг. ред. Бандурки О.М. Харків: Вид. ХНУВС 2011. 240 с.
9. Лу'янчиков Є. Д. Тактика подолання протидії розслідуванню / Є. Д. Лук'янчиков, Б. Є. Лук'янчиков. *Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції «Малиновські читання»*. (м. Острог, 13-14 листопада 2015 р.). Острог: Вид-во Нац. ун-ту «Острозька академія», 2015. С. 193-195.
10. Назаренко К. Ю. Розслідування злочинів, пов'язаних зі створенням або утриманням місць розпусти і звідництвом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2016. 218 с.
11. Овечкин В.А. Расследование преступлений, скрытых инсценировками: Учебное пособие / Овечкин В.А. Х., 1979. 64 с.
12. Патрелюк Д.А. Визначення поняття протидії кримінальному переслідуванню. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 6. (Том 3). С. 109-111.
13. Пчеліна О.В. Протидія розслідуванню злочинів у сфері службової діяльності та шляхи її подолання. *Молодий вчений*. 2016. № 4 (31). С. 628-632.
14. Севрук В. Протидія Національної поліції України злочинам, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі. *Підприємство, господарство і право*. № 2. 2017. С. 288-293.
15. Скітейкін М. Ю. Засоби запобігання злочинам проти моральності у сфері культури. *Наукові праці*. 2012. Випуск 171. Том 183. С. 34-37.

### Анотація

#### Єфімов М. М. До питання протидії розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності. – Стаття.

Наукова стаття присвячена дослідженню деяких аспектів розслідування кримінальних правопорушень проти моральності. Розглядаються особливості протидії розслідування визначеної категорії кримінальних правопорушень.

Автор акцентує увагу на тому, що у випадку умисного вчинення суспільно-небезпечного діяння особа в більшості випадків не бажає бути викритою та притягнутою до відповідальності. Та й вчинення неумисних діянь в подальшому викликає у правопорушника бажання знайти можливі способи уникнення відповідальності. Тому протидія розслідуванню кримінальних правопорушень постійно має місце у діяльності правоохоронних органів. Дане явище має свої особливості в залежності від ряду факторів. Серед них одне з характерних місць займає вид вчиненого кримінального правопорушення.

Зазначається, що протидія розслідуванню кримінальних правопорушень – це протиправне та інше поведження (дія або бездіяльність) певної особи, яка вчинила кримінально каране діяння або пов'язана з ним, яка має наслідком перешкодження досудовому розслідуванню.

Підтримується позиція авторів, які вказують на можливі способи протидії: тимчасове призупинення злочинної діяльності; надання в місцях позбавлення волі допомоги співучасникам, які несуть відповідальність за вчинений злочин; вчинення протидії використанню доказів, які були залучені у сферу кримінального судочинства; допомога родичам або іншим близьким людям співучасників, які знаходяться у місцях позбавлення волі; перевірку нових кандидатів у члени злочинного формування; аналіз помилок минулої злочинної діяльності тощо.

Наголошується на тому, що найбільш характерними заходами протидії злочинам проти моральності підрозділами Національної поліції України визначено наступні: здійснення виховного впливу підрозділами Національної поліції України на неповнолітніх та малолітніх осіб шляхом пропаганди ненасильства та дотримання суспільної моралі; здійснення підрозділами Національної поліції України профілактичного впливу на громадян; участь працівників підрозділів Національної поліції України в тематичних передачах, круглих столів, ток-шоу, що висвітлюють проблеми суспільства у сфері порушення норм моралі; організація підрозділами Національної поліції України дискусій у друкованих ЗМІ, присвячених актуальним питанням моралі.



*Ключові слова:* кримінальні правопорушення проти моральності, протидія, слідчі (розшукові) дії, організація, планування, тактичний прийом.

### Аннотация

**Ефимов Н. Н. К вопросу противодействия расследованию уголовных преступлений против нравственности. – Статья.**

Научная статья посвящена исследованию некоторых аспектов расследования уголовных преступлений против нравственности. Рассматриваются особенности противодействия расследованию определенной категории уголовных преступлений.

Автор акцентирует внимание на том, что в случае умышленного совершения общественно-опасного деяния лицо в большинстве случаев не желает быть разоблаченной и привлечено к ответственности. И совершение непреднамеренных действий в дальнейшем вызывает у правонарушителя желание найти возможные способы избежания ответственности. Поэтому противодействие расследованию уголовных преступлений постоянно имеет место в деятельности правоохранительных органов. Данное явление имеет свои особенности в зависимости от ряда факторов. Среди них одна из характерных мест занимает вид совершенного уголовного преступления.

Отмечается, что противодействие расследованию уголовных преступлений – это противоправное и другое поведение (действие или бездействие) определенного лица, совершившего уголовно наказуемое деяние или связанная с ним, которая влечет препятствование досудебному расследованию.

Поддерживается позиция авторов, указывают на возможные способы противодействия: временное приостановление преступной деятельности; предоставление в местах лишения свободы помощи соучастникам, которые несут ответственность за совершенное преступление; совершение противодействия использованию доказательств, которые были привлечены в сферу уголовного судопроизводства; помощь родственникам или другим близким людям соучастников, которые находятся в местах лишения свободы; проверку новых кандидатов в члены преступного формирования; анализ ошибок прошлой преступной деятельности и тому подобное.

Отмечается, что наиболее характерными мерами противодействия преступлениям против нравственности подразделениями Национальной полиции Украины определены следующие: осуществление воспитательного воздействия подразделениями Национальной полиции Украины на несовершеннолетних и малолетних лиц путем пропаганды ненасилия и соблюдения общественной морали; осуществления подразделениями Национальной полиции Украины профилактического воздействия на граждан; участие работников подразделений Национальной полиции Украины в тематических передачах, круглых столов, ток-шоу, освещающие проблемы общества в сфере нарушения норм морали;

организация подразделениями Национальной полиции Украины дискуссий в печатных СМИ, посвященных актуальным вопросам морали.

*Ключевые слова:* уголовные правонарушения против нравственности, противодействие, следователи (розыскные) действия, организация, планирование, тактический прием.

### Summary

**Yefimov M. M. On the issue of counteraction to the investigation of criminal offenses against morality. – Article.**

The scientific article is devoted to the study of some aspects of the investigation of criminal offenses against morality. Peculiarities of counteracting the investigation of a certain category of criminal offenses are considered.

The author emphasizes that in the case of intentional commission of a socially dangerous act, the person in most cases does not want to be exposed and prosecuted. The commission of unintentional acts in the future causes the offender to find possible ways to avoid liability. Therefore, opposition to the investigation of criminal offenses is constantly taking place in the activities of law enforcement agencies. This phenomenon has its own characteristics depending on a number of factors. Among them, one of the characteristic places is the type of criminal offense.

It is noted that opposition to the investigation of criminal offenses is illegal and other conduct (action or omission) of a certain person who has committed a criminal act or is related to it, which results in obstruction of the pre-trial investigation.

The position of the authors is supported, who point out possible ways of counteraction: temporary suspension of criminal activity; providing assistance to accomplices responsible for the committed crime in places of imprisonment; counteracting the use of evidence that has been involved in criminal proceedings; assistance to relatives or other close people of accomplices who are in places of imprisonment; verification of new candidates for members of a criminal group; analysis of mistakes of past criminal activity, etc.

It is emphasized that the most typical measures to combat crimes against morality by the National Police of Ukraine are the following: the implementation of educational influence by the National Police of Ukraine on minors and juveniles by promoting nonviolence and public morality; implementation by the units of the National Police of Ukraine of preventive influence on citizens; participation of employees of the National Police of Ukraine in thematic programs, round tables, talk shows that cover the problems of society in the field of violation of moral norms; organization by the units of the National Police of Ukraine of discussions in the print media on topical issues of morality.

*Key words:* criminal offenses against morality, counteraction, investigative (search) actions, organization, planning, tactics.

УДК 343.81

**В. В. Свірець**  
здобувач*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ**

Глобальні зміни, що відбуваються в пенітенціарній системі України, визначили проблеми, що свідчать про неналежний відбір, розстановку і використання кадрів, їх професійну підготовку, кваліфікацію та досвід роботи. А це призводить до того, що серед співробітників поширюється таке негативне соціальне явище, як «професійна деформація». Ці проблеми пов'язані з визнанням і підписанням Україною цілого ряду міжнародних правових актів, що визначають основні положення і принципи організації діяльності персоналу пенітенціарної системи держави в роботі з засудженими. У цих документах вказано, що підготовка і виховання співробітників, удосконалення роботи з ними є найважливішими напрямками управлінської діяльності в пенітенціарній системі. Також звертається увага на збереження її кадрового потенціалу та всього позитивного в діяльності пенітенціарних установ.

Науковим підґрунтям аналізу стану кадрового забезпечення реформування пенітенціарної системи стали праці О. Бандурки. Серед сучасних потрібно назвати Є. Бараша, О. Беца, І. Богатирьова, А. Галая, С. Гречанюка, О. Гулака, О. Джузі, О. Колба, В. Львовичкіна, О. Пташинського, В. Петкова, С. Петкова, Г. Радова, А. Степанюка, В. Шкарупи, Ю. Чакубаша, Д. Ягунова, І. Яковець та інших. Комплексне дослідження кадрового забезпечення пенітенціарної системи, правового статусу її працівників та їх службової кар'єри проведено у дисертації О.Г. Бондарчука «Кадрове забезпечення діяльності пенітенціарної системи в Україні: адміністративно-правовий аспект» (2009). З огляду на стрімкі темпи зміни державницьких позицій щодо вказаної сфери реформування пенітенціарної системи вивчення та вирішення проблем, що накопичились у сфері регулювання кадрового забезпечення пенітенціарної системи України та приведення її до міжнародних стандартів, обумовлюють актуальність її розгляду в межах даного дослідження.

Змістовним напрямом реформування пенітенціарної системи є вдосконалення кадрового забезпечення її елементів.

Одним із етапів формування кадрів органів та установ виконання покарань виступає їх підготовка. Так, відповідно до ч. 3 ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються нормативно-правови-

ми актами Міністерства юстиції України. Положення про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України затверджено наказом Міністерства юстиції України від 8 вересня 2015 р. № 1675/5. До 2018 року вказане Положення передбачало, що професійна підготовка підготовка осіб рядового та начальницького складу включає в себе систему освіти й спеціальної підготовки, носить поступовий, безперервний характер, проводиться протягом усієї службової діяльності і складається з таких видів навчання: підготовка у навчальних закладах Державної пенітенціарної служби України; первинна професійна підготовка; перепідготовка; підвищення кваліфікації; стажування; службова підготовка.

На даний час зазначений нормативно-правовий акт оперує виключно поняттям «службова підготовка», зміст якої буде розкрито нижче.

В той же час, Наказом Міністерства юстиції України 26 грудня 2018 року № 4091/5 затверджено Положення про проходження первинної професійної підготовки та підвищення кваліфікації особами рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України [1].

Аналізуючи даний нормативно-правовий акт, визначаємо, що навчальний процес з первинної професійної підготовки спрямований на формування у новопризначених осіб рядового і начальницького складу належних професійних компетентностей, в той час як навчальний процес з підвищення кваліфікації зосереджений на їх підтримці та покращенні, оновленні та актуалізацію їх професійних знань, умінь та навичок; первинна професійна підготовка є видом професійного навчання та полягає у цілеспрямованому формуванні у новопризначених осіб рядового і начальницького складу комплексу професійних компетентностей, необхідних для освоєння нового виду професійної діяльності, досягнення належного професійного рівня та максимально якісного виконання службових обов'язків за конкретною посадою. На навчання за програмами первинної професійної підготовки особи рядового і начальницького складу направляються після призначення на посаду, але не пізніше двох тижнів з дати прийняття на службу (призначення на посаду) [2].

Підвищення кваліфікації є видом професійного навчання, що полягає у підтримці та підви-

щенні рівня професійних компетентностей осіб рядового і начальницького складу, оновленні та актуалізації її складових. Особи рядового і начальницького складу зобов'язані проходити підвищення кваліфікації за відповідним напрямом службової діяльності: не рідше одного разу на три роки; перед призначенням на керівну посаду, у тому числі вищу керівну посаду, ніж займана. Особи рядового і начальницького складу, які не пройшли підвищення кваліфікації відповідно до зазначених вище вимог або не виконали відповідну навчальну програму (отримали незадовільні оцінки за її підсумками), не можуть бути призначені на вищі посади [3].

Складний і відповідальний характер сучасної службової діяльності пенітенціарного персоналу обумовлює об'єктивну потребу у вдосконаленні системи професійної підготовки персоналу пробації України. Саме від рівня їхньої професійної готовності, умінь швидко і правильно орієнтуватись у складних ситуаціях службово-професійної діяльності, приймати та реалізовувати нестандартні рішення значною мірою залежить успішність виконання поставлених перед пробацією завдань. Оскільки ефективність їх вирішення багато в чому визначається якістю підготовки кадрів, проблема розвитку їхньої професійної компетентності стає актуальним напрямом педагогічних досліджень [4]. Особливої важливості набуває така організація освітнього процесу у відомчих навчальних закладах ДКВС України, що здійснюють професійну підготовку пенітенціарного персоналу, яка забезпечує розширення пізнавальної активності й активізацію інтелекту персоналу, розвиток професійних та особистісних якостей особистості, її духовного та творчого потенціалу [5].

Доходимо висновку, що вперше на інституційному рівні належним чином визначено принципи, яким мають відповідати навчальні програми професійної підготовки:

- комплексність, послідовність, диференціація;
- збалансованість теоретичної та практичної складових;
- спрямованість на формування професійної компетентності новопризначених осіб рядового і начальницького складу;
- формування свідомого прагнення до постійного самовдосконалення та професійного розвитку;
- практична спрямованість, орієнтація на набуття умінь і навичок, необхідних у повсякденному виконанні службових (посадових) обов'язків;
- відповідність нормативно-правовим актам у відповідній сфері;
- відповідність загальнодидактичним й андрагогічним принципам навчання, врахування вікових особливостей слухачів [3].

Зміст навчання передбачає:

*навчання за загальною складовою* – формування та удосконалення знань, набуття умінь і навичок у вирішенні правових, економічних, управлінських, соціально-гуманітарних та інших питань професійної діяльності персоналу ДКВС, у тому числі формування розуміння правил поведінки та етики, навичок сумлінного виконання посадових обов'язків;

*навчання за функціональною складовою* – здобуття додаткових знань, набуття умінь, навичок відповідно до вимог кваліфікаційних характеристик посад персоналу, зокрема вимог до професійної компетентності осіб рядового і начальницького складу, та як результат – забезпечення їх підготовленості до здійснення відповідних функцій і завдань ДКВС;

*навчання за галузевою складовою* – здобуття додаткових знань та умінь щодо специфіки, особливостей, принципів та методів роботи (служби) з огляду на конкретні посадові (службові) обов'язки [3].

Такий нормативно визначений підхід до змісту професійного навчання є елементом забезпечення реалізації напрямів реформування пенітенціарної системи. Втім зміст Положення, що розглядається в дослідженні, не позбавлений недоліків. На нашу думку, є явним проявом мілітаризованості встановлення такої підстави для незарахування слухача на навчання, як відсутність однострою (пункт 6 розділу IV Положення). Такий підхід суперечить висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи від 26 вересня 1995 року № 190 щодо заявки України на вступ до Ради Європи, в якому говориться про те, що має бути проведена демілітаризація кримінально-виконавчої системи. Втім, дані прояви мають бути усунені комплексно, з урахуванням напрямів реформування пенітенціарної системи.

Формою реалізації принципу «навчання впродовж життя» є функціонування згаданої вище системи службової підготовки, що передбачає систему заходів, спрямованих на закріплення та оновлення у плановому порядку необхідних знань, умінь, навичок осіб рядового і начальницького складу з урахуванням оперативної обстановки, специфіки і профілю їх службової діяльності. Службова підготовка включає в себе наступні елементи:

*фахова підготовка* – навчальна дисципліна, яка спрямована на набуття необхідних знань, умінь та навичок для успішного виконання посадових обов'язків та передбачає вивчення посадових інструкцій. Фахова підготовка проводиться у складі навчальної групи або структурного підрозділу за місцем служби. Також на заняттях вивчаються дії під час надзвичайних подій та при проведенні спеціальних операцій;

*спеціальна підготовка* – навчальна дисципліна, яка передбачає вивчення вимог законодавчих та нормативно-правових актів, документів, що стосуються діяльності органів і установ ДКВС України, та їх практичне застосування;

*гуманітарна підготовка* – навчальна дисципліна, яка передбачає вивчення положень Конституції України, законів України, нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ДКВС;

*психологічна підготовка* – навчальна дисципліна, метою якої є підтримання на високому рівні психологічної готовності до впевненого та ефективного виконання службових обов'язків відповідно до посади та виду діяльності в типових та екстремальних ситуаціях [3].

Під час занять з психологічної підготовки мають бути сформовані необхідні психологічні знання для адекватного аналізу психологічних особливостей засуджених та осіб, узятих під варту, уміння використовувати методи безконфліктного спілкування із засудженими та особами, взятими під варту, знання причин, ознак та шляхів профілактики професійної деформації персоналу:

*безпека життєдіяльності* – навчальна дисципліна, яка передбачає вивчення питання безпеки під час професійної та повсякденної діяльності з урахуванням ризику виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, наслідки яких можуть негативно вплинути на життя і здоров'я. На заняттях з безпеки життєдіяльності отримуються теоретичні знання та формуються практичні навички щодо надання домедичної допомоги постраждалому залежно від характеру та виду травм, проведення заходів профілактики інфекційних та професійних захворювань, дій за сигналами цивільного захисту при виникненні надзвичайних ситуацій, застосування засобів і заходів індивідуального та колективного захисту, використання захисних властивостей будівель, споруд та місцевості, уміння правильно орієнтуватись на місцевості;

*фізична підготовка* – навчальна дисципліна, яка є складовою частиною загальної системи навчання та виховання і спрямована на забезпечення фізичної готовності осіб рядового і начальницького складу до професійної діяльності [3].

Підготовка кадрів органів та установ виконання покарань, будучи складовою їх формування, має у своєму складі кілька самостійних напрямів її реалізації. Зауважимо, що всі вони мають на меті здійснення забезпечення органів та установ виконання покарань якісними кадрами.

Діяльність у напрямку підготовки висококваліфікованих кадрів має здійснювати профільний навчальний заклад, який зможе вирішити такі завдання:

1) підбір і підготовка персоналу ДКВС України у відомчому вищому навчальному закладі;

2) підготовка фахівців різних освітніх рівнів з урахуванням потреб ДКВС України в психологах, педагогах, економістах;

3) первинна підготовка на основі практичних завдань, що стоять перед персоналом органу або установи виконання покарань;

4) підвищення кваліфікації персоналу згідно з переліком, визначеним Класифікатором професій ДК 003:2010;

5) підготовка працівників органів пробації.

Станом на 2020 рік в Україні функціонує чотири заклади освіти, підпорядкованих Міністерству юстиції України, які здійснюють первинну професійну підготовку та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, зокрема й уповноважених органів з питань пробації (органу пробації): Академія Державної пенітенціарної служби, Білоцерківський, Дніпровський та Хмельницький центри підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

21 жовтня 2015 року відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України № 1111-р «Про утворення Академії Державної пенітенціарної служби» видано наказ Державної пенітенціарної служби України від 12 листопада 2015 року № 587/ОД-15 «Про реорганізацію Чернігівського юридичного коледжу Державної пенітенціарної служби України шляхом перетворення в Академію Державної пенітенціарної служби». Академія має у своєму складі юридичний факультет, факультет пробації та факультет заочного, контрактного навчання та підвищення кваліфікації працівників.

Юридичний факультет готує фахівців на першому (бакалаврському) та другому (магістерському) рівнях для здобуття освітніх ступенів «Бакалавр» і «Магістр» спеціальності 081 «Право» та завершує підготовку фахівців за напрямами 6.030401 «Правознавство» та 6.030402 «Правоохоронна діяльність». У структурі факультету нараховуються три кафедри юридичного профілю: кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології; адміністративного, цивільного та господарського права і процесу; теорії та історії держави і права, конституційного права [5].

Інститут кримінально-виконавчої служби було створено згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про утворення Інституту кримінально-виконавчої служби» від 17 березня 2011 року № 201. Спільним наказом Голови Державної пенітенціарної служби України та Міністра внутрішніх справ України «Про утворення, функціонування Інституту кримінально-виконавчої служби та затвердження Положення про нього» від 8 липня 2011 р. № 407/220. Інституту надано окремі ознаки юридичної особи. На даний час триває процедура ліквідації.

На базі Хмельницького центру підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України навчально-виховний процес організовано з:

– молодшими інспекторами-кінологами відділів режиму і охорони слідчих ізоляторів та відділів охорони установ виконання покарань ДПтС України (первинна професійна підготовка) з терміном навчання 55 дів (з 2015 року – 90 дів);

– старшими інспекторами з кінології відділів режиму і охорони слідчих ізоляторів та відділів охорони установ виконання покарань ДПтС України (первинна професійна підготовка) з терміном навчання 30 дів;

– молодшими інспекторами відділів нагляду і безпеки установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби України за наступними напрямками: з первинної професійної підготовки з терміном навчання 55 дів; з підвищення кваліфікації з терміном навчання 30 дів [6].

Вважаємо, що одним з викликів, що постали в процесі реформування пенітенціарної системи, є підготовка кадрів для органів пробації.

З прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про пробацію» вирішення завдання щодо перепрофілювання та навчання співробітників кримінально-виконавчої інспекції для створення служби пробації Управлінням кримінально-виконавчої інспекції Державної пенітенціарної служби України (нині Державна установа «Центр пробації») було доручено Білоцерківському центру підвищення кваліфікації персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Враховуючи важливість визначених Урядом України та Міністерством юстиції України завдань, керівництво Білоцерківського центру у 2015 році ініціювало переформатування діючої структури навчального закладу та організаційно-штатні зміни. Було створено цикл пробації та центр дистанційного навчання персоналу пробації (навчально-методичний кабінет дистанційного навчання).

Наразі підготовка персоналу в навчальному закладі здійснюється за такими видами: первинна професійна підготовка, підвищення кваліфікації, первинна професійна підготовка персоналу уповноважених органів з питань пробації (очно-заочної форми навчання), онлайн (дистанційне) навчання персоналу уповноважених органів з питань пробації.

Відбір кваліфікованого персоналу є пріоритетною складовою кадрового забезпечення реформування пенітенціарної системи. Основними джерелами кадрів органів та установ виконання покарань по всій Україні є: громадяни України; випускники навчальних закладів ДКВС України; особи, які відслужили строкову службу у Збройних силах Украї-

ни та офіцери запасу; випускники цивільних або військових вищих навчальних закладів.

Відбір кадрів відбувається в кілька етапів. Основними є попередня співбесіда, заповнення необхідних анкет і заяви, психологічне тестування і медичний огляд.

Під час співбесіди вивчаються особисті документи кандидата (свідоцтво про народження, паспорт, військовий квиток, трудова книжка, свідоцтво про одруження, документи про освіту та ін.), а також його особисті та ділові якості, мотиви вступу на службу, попередня трудова діяльність, сімейний стан, стосунки в родині, побутові умови та ін. Якщо внаслідок співбесіди встановлено, що кандидат відповідає необхідним вимогам, йому роз'яснюють вимоги нормативно-правових актів, що регламентують діяльність пенітенціарної системи, порядок і специфіку проходження служби, характер майбутньої роботи, умови матеріального забезпечення, пільги, переваги тощо.

Кожен кандидат, відібраний для служби до пенітенціарної системи, направляється на лікарську комісію для медичного обстеження і визначення придатності до служби. Основними завданнями якої є: визначення за станом здоров'я і фізичним розвитком придатності до служби в ДКВС України або вступу до навчальних закладів; оцінка результатів медичного огляду та розробка пропозицій щодо вдосконалення такої роботи.

Кадрова служба (інший підрозділ) органу, який надіслав запит, на підставі отриманої інформації готує довідку про результати спеціальної перевірки, яка підписується її керівником.

У разі виявлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про кандидата, які не відповідають визначеним законодавством вимогам для зайняття посади, посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє кандидату у призначенні (обранні) на посаду.

Особи, які претендують на службу в ДКВС України, до призначення на відповідну посаду подають за місцем майбутньої служби декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, та зобов'язані повідомити керівництву органу чи підрозділу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі чи підрозділі близьких їм осіб.

Існує практика, коли на роботу в пенітенціарній службі залучались спеціалісти, які не пройшли спеціальної підготовки щодо особливостей роботи в органах і установах виконання покарань, слідчих ізоляторах. Така професійна невідповідність призводить до виникнення негативних явищ у роботі персоналу, професійної деформації і вигорання, аморальних вчинків та правопо-

рушень, а головне, значного відтоку фахівців зі служби, некомплекту посад. Унаслідок необґрунтованого скорочення кількості оперативних працівників суттєво зросло навантаження на них, у зв'язку з чим помітно знизилася ефективність попередження вчинення злочинів і реагування на порушення прав в'язнів. Ускладнює ситуацію значна віддаленість розташування новостворених міжрегіональних управлінь від деяких установ ДКВС України. Упродовж 2017-2018 року в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань відбулося стрімке зростання рівня злочинності та числа правопорушень.

Як зазначив Європейський Комітет з запобігання катуванням та нелюдському чи принизливому поводженню або покаранню (КЗК) у своєму звіті про результати планового візиту 8-21 грудня 2017 року [95], положення в'язничного персоналу продовжує залишатися дуже проблематичним у всій в'язничній системі. Рівень кадрового забезпечення занадто низький, щоб забезпечити ефективний контроль, принаймні, не покладаючись на певних ув'язнених. Мізерні зарплати у поєднанні зі складними умовами праці провокують персонал в'язниці до ризику та спокуси корупції, Додатковий стрес, зумовлений постійними реформами та відсутністю інформації про неї, можливий вплив реформи на їхнє професійне майбутнє – всі ці фактори сприяли демотивації персоналу та масштабним звільненням. В Київському СІЗО до представників КЗК надійшли заяви, що деякі працівники вимагають платежі за «послуги», такі як додаткові телефонні дзвінки, побачення, додаткові тренування на відкритому повітрі, додаткові душеві кабінки, додаткові посилки їжі.

Відсоток вакантних посад варіюється від 9% у Київському СІЗО та 30% у Чернівецькому та Івано-Франківському СІЗО. У СІЗО у Львові не вистачало 44 особи особового складу (з 182 посад). Матеріальні умови у відділеннях персоналу та в місцях відпочинку часто були настільки ж бідними, як у приміщеннях для ув'язнених.

КЗК вказало, що режим роботи на 24-годинних змінах з трьома вихідними після них має неминучий негативний вплив на професійну продуктивність; ніхто не може забезпечити задовільне виконання складних завдань, що очікуються від персоналу, в такий тривалий час. Комітет закликав українську владу припинити цю практику, адже неадекватна кадрова політика може тільки збільшити ризик насильства між ув'язненими. Вона також ставить під загрозу перспективу підготовки до звільнення і соціальної реабілітації.

Таким чином, на підставі наведеного можна дійти висновку, що серед першочергових заходів, спрямованих на вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, слід назвати наступні:

- оптимізацію кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадрового забезпечення пенітенціарної системи;
- розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації;
- належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань;
- проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань;
- реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань.

При цьому всі без винятку напрями реформування пенітенціарної системи, в тому числі уже наведені аспекти вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, повинні знайти своє відображення на рівні відповідного нормативно-правового акта (концепції, програми, стратегії тощо). Звичайно, більшість із наведених напрямів удосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань не може бути виконано поза підвищенням стандартів соціального й правового захисту їхнього персоналу.

### Література

1. Положення про проходження первинної професійної підготовки та підвищення кваліфікації особами рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України: затвердж. наказом Міністерства юстиції України від 26 грудня 2018 року № 4091/5. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-18/print>.
2. Про професійну (професійно-технічну) освіту: Закон України від 10 лютого 1998 року № 103/98-ВР.
3. Дука О.А. Особливості розвитку професійної компетентності персоналу органу пробації [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vpovn\\_2017\\_4\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vpovn_2017_4_9.pdf).
4. Дука О.А. Застосування компетентнісного підходу на заняттях з тактико-спеціальної підготовки в навчальних закладах Державної пенітенціарної служби України. *Науковий вісник Ін-ту кримінально-виконавчої служби*. 2013. Вип. 2(13). С. 112–120
5. Положення про юридичний факультет Академії ДПтС URL: <http://academysps.edu.ua/yuridichnij-fakul-tet/>.
6. Хмельницький центр. URL: <http://kvs-school.km.ua/z-istoriyi-uchilishha/>.

### Анотація

**Свірець В. В. Кадрове забезпечення реформування пенітенціарної системи.** – Стаття.

У статті доводиться, що серед першочергових заходів, спрямованих на вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, слід назвати наступні: оптимізацію кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадро-

вого забезпечення пенітенціарної системи; розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації; належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань; проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань; реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань.

*Ключові слова:* пенітенціарна система, політика у сфері виконання покарань і пробації, реформування, європейські стандарти діяльності.

#### Аннотація

**Свирец В. В. Кадровое обеспечение реформы пенитенциарной системы. – Статья.**

В статье утверждается, что среди первоочередных мер, направленных на совершенствование кадрового обеспечения пенитенциарных учреждений, следует выделить следующие: оптимизация штатной численности пенитенциарных учреждений, принятие программного нормативного документа по кадровому обеспечению пенитенциарной системы; развитие системы кадрового обеспечения службы пробации и системы подготовки волонтеров пробации; надлежащий мониторинг качества образовательных услуг, предоставляемых специализированными образовательными учреждениями, которые проводят обу-

чение для пенитенциарных органов и учреждений; реальная демилитаризация и ревизия системы аттестации персонала пенитенциарных органов и учреждений; реализация политики привлечения волонтеров и новых сотрудников в пенитенциарные органы и учреждения.

*Ключевые слова:* пенитенциарная система, политика в сфере исполнения наказаний и пробации, реформы, европейские стандарты деятельности.

#### Summary

**Svirets V. V. Human resources of the penitential system reform. – Article.**

The article proves that among the priority measures aimed at improving the staffing of penitentiary bodies and institutions are the following: optimization of the number of staff of penitentiary institutions and institutions, adoption of a program normative document on staffing of the penitentiary system; development of the system of staffing the probation service and the system of training probation volunteers; proper monitoring of the quality of educational services provided by specialized educational institutions that provide training for penitentiary bodies and institutions; real demilitarization and revision of the system of attestation of personnel of penitentiary bodies and institutions; implementation of the policy of attracting volunteers and new staff for penitentiary bodies and institutions.

*Key words:* penitentiary system, punishment and probation policy, reform, European standards.

УДК 343.9

**В. А. Смирнов***здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ,  
голова Печенізького районного суду Харківської області*

### КЛАСИФІКАЦІЯ ПІДСТАВ ВИЗНАННЯ ДОКАЗІВ ДОПУСТИМИМИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

**Постановка питання.** Допустимість доказів у кримінальному процесі є одним із ключових понять, адже має велике значення як у теоретичному, так і в практичному аспекті. Пояснюється це тим, що, з однієї сторони, допустимість доказів у значній мірі впливає на повноту досудового розслідування, встановлення всіх обставин, що мають значення для кримінального провадження, а з іншої – на забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, і, як наслідок, постановлення вмотивованого і законного судового рішення. Вказане наочно підтверджується висновком Верховного Суду України, який ще у 2001 році цілком справедливо акцентував увагу на тому, що перевірка доказів на їх допустимість є гарантією забезпечення прав і свобод людини і громадянина в кримінальному процесі та ухвалення законного і справедливого рішення у справі [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам вивчення достатності доказів присвятили свої наукові праці Ю. М. Грошевий, В. М. Іщенко, І. Ю. Кайло, В. В. Коваленко, Р. В. Костенко, П. А. Лупінська, В. О. Малярова, Д. П. Письменний, О. В. Ряшко, Д. Б. Сергєєва, С. М. Стахівський, О. С. Степанов, М. М. Стоянов, В. В. Тютюнник, Л. Д. Удалова, І. Л. Чупрікова та інші вчені. Однак, протягом дії КПК України в практичній площині постійно виникають проблемні питання щодо правореалізації законодавчих приписів в частині допустимості доказів, що свідчить про необхідність удосконалення підстав визнання доказів допустимими.

**Формулювання мети статті.** Метою цієї статті є визначення доктринальних підходів стосовно класифікації підстав визнання доказів допустимими у кримінальному провадженні.

**Виклад основного матеріалу.** На законодавчому рівні, зокрема відповідно до положення ч. 1 ст. 86 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), поняття допустимості доказів визначається як їх отримання у порядку, встановленому КПК [2]. З огляду на те, що тлумачення поняття допустимості доказів законодавцем надано в загальному вигляді, при встановленні цієї властивості необхідно керуватися певними критеріями. При цьому, слід брати до уваги той факт, що у доктрині кримінального процесу використовуються різні наукові підходи

до формулювання самої назви цієї категорії. Так, наприклад, поряд із поняттям «критерій» вченими також вживаються такі його варіанти, як «вимоги», «елементи», «умови».

Зокрема, такі відомі правники, як Ю. М. Грошевий, С. М. Стахівський [3, с. 70], І. Ю. Кайло [4, с. 33-38], В. В. Коваленко, Л. Д. Удалова, Д. П. Письменний [5, с. 126] вживають словосполучення «умови допустимості доказів»; В. В. Тютюнник [6, с. 38] – «критерії допустимості доказів»; Р. В. Костенко [7, с. 47] – «правила допустимості доказів»; Ю. С. Левєєв [8, с. 7] – «вимоги допустимості доказів».

Інші науковці використовують зазначені дефініції як синоніми. Так, Н. М. Кіпніс доводить, що допустимість, як властивість доказу, містить у собі 4 критерії (елементи, аспекти): 1) належний суб'єкт, правомочний провадити процесуальні дії, спрямовані на одержання доказів; 2) належне джерело фактичних даних (відомостей, інформації), що складають зміст доказу; 3) належна процесуальна дія, застосована для отримання доказів; 4) належний порядок проведення процесуальної дії (судової або слідчої), що використовується як засіб одержання останніх [9, с. 27].

Якщо розглядати зазначені поняття в етимологічному значенні, то вони тлумачаться наступним чином: а) «умова» означає необхідну обставину, яка робить можливим здійснення, створення, утворення чого-небудь або сприяє чомусь [10]; б) «критерій» – підставу для оцінки, визначення або класифікації чогось; мірило [11, с. 349]; в) «вимоги» – норми, правила, яким хто-, що-небудь повинні підлягати; потреби, запити, які хто-, що-небудь має або ставить до когось, чогось [12, с. 434]; г) «елемент» – складову частину чого-небудь [13, с. 473]; д) «правило» – положення, яким передається якась закономірність, стале співвідношення певних явищ [14, с. 502], е) «підстава» – те головне, на чому базується, ґрунтується що-небудь [15, с. 505].

Беручи до уваги приведені визначення, вважаємо, що кожне із них у тій чи іншій мірі можна використати для характеристики допустимості доказів, але найбільш доцільно використовувати саме поняття «критерій», «вимога» та «підстава», які можна вживати як синоніми.

З цього питання В. В. Тютюнник у своєму дисертаційному дослідженні слушно зазначає, що



вчені під час виокремлення критеріїв допустимості доказів іноді плутають поняття, а саме замість критеріїв вживають умови та правила допустимості. З огляду на це, як вважає автор, можна спостерігати зайве дублювання. Наприклад, коли як окремі критерії виділяються отримання доказів з дотриманням процесуальних правил та правильний вибір належного джерела. Адже уявляється, що перший критерій включає другий. Якщо неправильно обрано джерело відомостей (наприклад, не призначена експертиза у випадку її обов'язкового призначення, а отримана тільки довідка спеціаліста), то й доказ буде недопустимим за критерієм «недотримання процесуальних правил» [6, с. 54-55].

Отже, підсумувавши викладене вище, вважаємо, що критерії (вимоги, підстави) допустимості доказів – це головні положення, які визначають можливість використання доказу для встановлення усіх обставин, що мають значення для кримінального провадження, доведення вини конкретної особи у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність, та постановлення вмотивованого, законного судового рішення.

Якщо звернутися до міжнародних документів стосовно визначення критеріїв допустимості доказів, можна зробити висновок про те, що в них безпосередньо відсутні конкретні вимоги щодо умов допустимості доказів. Разом з тим, із аналізу окремих конвенційних вимог вбачається, що будь-яка підозра чи обвинувачення, висунуті компетентними органами держави, неодмінно мають ґрунтуватися виключно на допустимих (обґрунтованих) доказах. Так, у нормах ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод встановлено, що кожен має право на справедливий розгляд справи незалежним і безстороннім судом, який повинен установити обґрунтованість будь-якого висунутого проти особи кримінального обвинувачення. На цій основі Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) в рішенні «Яллоґ проти Німеччини» (Jalloh v. Germany) зазначив, що національні суди мають забезпечити обвинуваченому можливість оскаржувати допустимість доказів, заперечувати проти них, а також доводити обставини, які дозволяють вважати докази неприпустимими. Саме такий підхід вказуватиме на справедливість судового розгляду [16]. Відтак, в умовах розвитку змагального кримінального процесу наведена позиція ЄСПЛ має важливе значення та має пронизувати всі законодавчі положення стосовно збирання доказів і доказування усіх обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають обов'язковому доказуванню.

У доктрині кримінального процесу існує декілька підходів для визначення критеріїв допустимості доказів. Так, ще радянські науковці до

умов допустимості доказів відносили: а) відповідність джерела даних певним умовам, зазначеним у законі; б) оформлення цих джерел у вигляді визначених процесуальних форм, передбачених законом [17, с. 159]; в) відомості та можливість перевірки їх походження; г) компетентність та обізнаність осіб, від яких вона виходить і які її збирають; д) дотримання загальних правил доказування; е) дотримання правил збирання даних певного виду, що є гарантією від неповноти та спотворення; є) дотримання правил, що гарантують повноту та точність фіксації інформації, яка зібрана про справу; ж) відмова від включення в інформацію здогадок та припущень [18, с. 231–232].

В свою чергу, на відміну від вищевикладених, Г. М. Резнік зазначав, що єдиним критерієм визнання доказу допустимим є дотримання вимог закону, які висуваються до його процесуальної форми, яка повинна містити в собі джерело, умови та засоби отримання і закріплення відомостей про обставини справи [19, с. 7]. Пізніше М. С. Алексєєв як умови (аспекти) допустимості доказів розглядав: 1) необхідність знання про походження відомостей та можливість їх перевірки; 2) можливість сприйняття їх особою, яка надає ці відомості; 3) дотримання як загальних правил доказування, так і правил збирання та фіксації інформації відповідного виду; 4) дотримання правил, що регламентують відповідну стадію процесу та визначають правомочність особи, що веде провадження по кримінальній справі [20, с. 123–124].

Як вважають П. А. Лупинська та І. В. Тирічев, допустимість доказів охоплює: 1) отримання відомостей з одного з перелічених у законі джерел; 2) одержання доказів з дотриманням процесуальних правил; 3) правильний вибір належного джерела інформації, особливо в умовах, коли закон зобов'язує отримати конкретний вид доказу [21, с. 159, 160].

З поступовим розвитком і вдосконаленням кримінального процесуального законодавства змінювалися й наукові погляди стосовно класифікації критеріїв допустимості доказів.

Так, за час дії КПК 1960 р. Ю. М. Грошевий та С. М. Стахівський дотримувались позиції, що, оцінюючи процесуальне джерело з точки зору допустимості, слідчий, прокурор, суддя або суд повинні з'ясувати низку питань: 1) чи передбачене це процесуальне джерело в КПК; 2) чи не було допущено порушення кримінального процесуального закону у процесі формування цього джерела; 3) у випадку порушень закону при цьому – наскільки вони вплинули на достовірність наявних у джерелі відомостей; 4) чи можливе взагалі використання цього джерела й відомостей, що в ньому містяться, у процесі доказування при встановленні певних порушень процесуального закону у процесі їх одержання [3, с. 66, 67].

Визначаючи поняття допустимості доказів, Г. М. Міньковський, О. О. Ейсман, І. Б. Михайловська виділили такі умови допустимості фактичної інформації, яка збирається у справі: 1) відомість і можливість перевірки її походження; 2) компетентність та поінформованість осіб, від яких вона виходить і які її збирають; 3) дотримання загальних правил доказування; 4) дотримання правил збору даних певного виду, що дають можливість уникнути неповноти й спотворень доказу; 5) дотримання правил, що гарантують повноту і точність фіксації зібраної інформації; 6) відмова від включення в неї здогадок, припущень [22, с. 231–232]. На наш погляд, наведені умови з дещо видозміненим формулюванням подібні вищевказаним.

Дещо іншим підхід запропонували В. М. Іщенко та В. О. Малярова, які зазначили, що допустимість доказів обумовлюється, насамперед, їхньою надійністю. Зазначене полягає у знанні джерела походження інформації, можливості її перевірки й спростування. На їх погляд, до критеріїв допустимості слід віднести: 1) належний суб'єкт, правомочний провадити процесуальні дії, спрямовані на формування доказів; 2) надійність фактичних даних, що складають зміст доказу; 3) дотримання вимог процесуальної форми при формуванні відповідного виду доказів; 4) етичність тактичних прийомів, які використовуються для одержання доказів [23, с. 90; 24, с. 120]. В свою чергу, Ю. Є. Левеєв запропонував включати до умов допустимості доказів дотримання моральних норм, якщо відступ від них здатний заподіяти особі шкоду, що не сполучна з призначенням кримінального судочинства [8, с. 4]. Натомість, на наше переконання, закріплення такої умови на законодавчому рівні здебільшого буде носити декларативний характер. Пояснити це можна тим, що визначити відповідні моральні норми, внаслідок порушення яких доказ визнаватиметься недопустимим, не можливо.

З наукової позиції М. Є. Кравченко, допустимість доказів слід характеризувати чотирма правилами, запропонованими в науці кримінального процесу: 1) належний суб'єкт отримання доказів; 2) належне джерело і процесуальна форма доказів; 3) належний спосіб отримання доказів; 4) належний порядок проведення способів отримання доказів [25, с. 144–145].

Аналогічні критерії пропонуються й іншими вченими. Так, П. В. Жовтан наголошує, що допустимість як властивість доказу має чотири критерії: 1) належний суб'єкт, правомочний провадити процесуальні дії, спрямовані на одержання доказів; 2) належне джерело фактичних даних (відомостей, інформації), що складають зміст доказу; 3) належна процесуальна дія, застосована для одержання доказів; 4) належний порядок прове-

дення процесуальної дії, яка використовується як засіб одержання доказів [26, с. 138].

Характеризуючи значення та умови допустимості доказів у кримінальному процесі, О. В. Ряшко називає такі вимоги допустимості доказів, як: 1) наявність належного джерела доказів; 2) наявність належного суб'єкта доказування; 3) наявність належного засобу доказування; 4) наявність законної процесуальної форми збирання доказів; 5) законна процедура отримання доказів [27, с. 131–132]. При цьому, на наш погляд, таку умову, як наявність законної процесуальної форми збирання доказів, у порівнянні з іншими, можна зіставити як ціле та окреме.

Т. В. Лукашкіна та М. М. Стоянов до умов допустимості доказів відносять: 1) отримання доказів суб'єктами, які уповноважені на це законодавством; 2) одержання доказів з належного джерела; 3) дотримання належної процедури отримання, збирання доказів та фіксація відповідно до чинного кримінально-процесуального законодавства [28, с. 252].

Досліджуючи питання належності та допустимості доказів у контексті КПК України 1960 р., О. С. Степанов пропонує наступні критерії допустимості доказів: 1) отримання їх в порядку, передбаченому кримінально-процесуальним законодавством України; 2) отримання їх компетентною посадовою особою, правомочною проводити у конкретній справі процесуальні дії; 3) отримання доказів із джерел, зазначених у ч. 2 ст. 65 КПК України; 4) дотримання всіх умов закону при фіксації проведення і результатів слідчої дії; 5) інформація повинна містити не здогадки і припущення, а фактичні дані: відомості про факти й обставини, що підлягають доказуванню у конкретній кримінальній справі [29, с. 8].

На наш погляд, найбільш розширене уявлення щодо класифікації критеріїв допустимості доказів запропонував В. В. Тютюнником. Зокрема, у своєму дисертаційному дослідженні «Інститут допустимості доказів як гарантія ухвалення законного та обґрунтованого вироку суду», до останніх, на думку науковця, слід відносити: 1) дотримання під час збирання (закріплення), перевірки та оцінки фактичних даних вимог кримінального процесуального законодавства (законність); 2) дотримання під час кримінального провадження прав та свобод учасників кримінального провадження; 3) відповідність доказів вимогам науковості (науковість); 4) здатність фактичних даних прямо чи непрямо підтверджувати існування чи відсутність обставин, що мають значення для кримінального провадження (належність); 5) відповідність змісту фактичних даних меті встановлення обставин, на доведення яких вони надаються (цілеспрямованість); 6) урахування моменту (часу) прийняття рішення про визнання доказу

недопустимим (своєчасність); 7) значущість доказу для кримінального провадження в цілому (його вплив на справедливість кримінального провадження) (значущість); 8) можливість перевірки фактичних даних, що надаються (перевіреність). Але головним критерієм визнання доказів допустимими автор вбачає суворе дотримання під час збирання (закріплення) та перевірки доказів вимог кримінального процесуального законодавства (законність). Зазначений критерій, на його переконання, охоплює такі складові, як: відповідність закону процедури збирання доказів; застосування до кожного учасника кримінального провадження належної правової процедури; дотримання засад кримінального провадження, загальних умов досудового розслідування, судового розгляду; дотримання процедури проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій; збирання доказів особою, що має на це право чи повноваження; отримання доказів із визначених законом джерел із застосуванням передбачених законом засобів фіксації ходу та результатів проведених процесуальних дій тощо [6, с. 57-58]. Не можемо погодитися з такою авторською точною зору в тій частині, що доказ має відповідати вимогам науковості (науковість). Адже у кожного правника є своя особиста точка зору з того чи іншого питання, яка часом може навіть діаметрально протилежно відрізнятись.

Слід погодитися з науковою позицією І. Ю. Кайла про те, що варіативність окремих наукових підходів залежить лише від бачення автора щодо змістовного наповнення вказаних умов допустимості доказів. Жоден із існуючих сьогодні підходів не містить вичерпного переліку умов допустимості доказів. Цей факт слід розцінювати не як недолік роботи науковців, а скоріше як особливість досліджуваного явища, адже дуже складно вичерпно передбачити всі гіпотетично можливі відхилення від установленної кримінальним процесуальним законом процедури збирання доказової інформації [4, с. 37].

Дослідження наукових позицій щодо критеріїв допустимості доказів свідчить про те, що досить часто ними виокремлюється такий критерій, як «правило про плоди отруйного дерева». Зазначене поняття походить із англосаксонської правової системи і означає, що доказ, який є похідним від доказу, визнаного недопустимим, також є недопустимим. Разом з цим, позиція іншої групи науковців полягає в тому, що це правило є не критерієм допустимості доказів, а являє собою теоретичну конструкцію, що застосовується на практиці в якості наслідку визнання одного із доказів недопустимим, причому недопустимість «подальших» доказів є тільки наслідком визнання вихідного доказу недопустимим [30, с. 84]. Вважаємо, що з такою позицією можна погодитися, оскільки дійсно

в такому випадку визнання похідного доказу недопустимим є наслідком недопустимості первісного доказу. Натомість, обов'язково має прослідковуватись взаємозв'язок між цими доказами.

**Висновки.** Резюмуючи дослідження, слід констатувати, що більшість науковців виокремлюють такі критерії допустимості доказів, як: 1) належне кримінальне процесуальне джерело доказів; 2) належний суб'єкт збирання доказів; 3) належний процесуальний порядок збирання (отримання) доказів.

З метою ефективної реалізації завдань кримінального провадження існує нагальна необхідність розроблення уніфікованих критеріїв, яким повинні відповідати докази, зібрані сторонами кримінального провадження. На нашу думку, вони повинні бути сформульовані наступним чином: 1) дотримання вимог кримінального процесуального законодавства під час отримання та фіксації доказів; 2) отримання доказів належним суб'єктом; 3) дотримання визначеної форми процесуальних джерел доказів (ч. 2 ст. 84 КПК України). Вважаємо, що саме такі критерії доцільно застосовувати під час вирішення питання допустимості доказів, наданих сторонами кримінального провадження.

### Література

1. Рішення Конституційного суду України від 20.10.2001 № 12-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-11>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Грошевий Ю.М., Стахівський С.М. Докази і доказування у кримінальному процесі: наук.-практ. посіб. Київ: КНТ: Вид. Фурса С. Я., 2006. 272 с.
4. Кайло І.Ю. Допустимість доказів у кримінальному процесі України: дис. кандидата юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2016. 208 с.
5. Кримінальний процес: підручник / за заг. ред.: В. В. Коваленко, Л. Д. Удалова, Д. П. Письменний. Київ: Центр учб. л-ри, 2013. 544 с.
6. Тютюник В.В. Інститут допустимості доказів як гарантія ухвалення законного та обґрунтованого вироку суду: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2016. 220 с.
7. Костенко Р.В. Оценка уголовно-процессуальных доказательств: моногр. М.: Юрлитинформ, 2010. 152 с.
8. Левеев Ю.Е. Правовые и нравственно-этические аспекты доказывания в досудебном производстве уголовного процесса России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Рос. тамож. акад. Люберцы, 2012. 29 с.
9. Кипнис Н.М. Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве: моногр. М.: Юристъ, 1995. 128 с.
10. Словник української мови в 11 томах: за заг. ред. І. Білодіда. Т. 10.: уклад. А.А. Бурячок, В.М. Білоноженко, А. П. Білоштан та ін. К.: Наукова думка, 1979. 752 с.
11. Словник української мови в 11 томах: за заг. ред. І. Білодіда. Т. 4.: уклад. А. А. Бурячок, В. М. Білоноженко, А. П. Білоштан та ін. К.: Наукова думка, 1973. 746 с.

12. Словник української мови в 11 томах : за заг. ред. І. Білодіда. Т.1.: уклад. А. П. Білоштан, А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк, В. П. Градова, П. П. Доценко, І. О. Кільчевський, А. В. Лагутіна, С. П. Пригожий, Л. К. Рак. К.: Наукова думка, 1970. 718 с.

13. Словник української мови в 11 томах : за заг. ред. І. Білодіда. Т.2.: уклад. А. П. Білоштан, М. Ф. Бойко, В. П. Градова, Г. М. Колесник, О. П. Петровська, Л. А. Юрчук. К.: Наукова думка, 1971. 726 с.

14. Словник української мови в 11 томах : за заг. ред. І. Білодіда. Т.7.: уклад. О. Є. Марцинківська, Л. О. Родніна, В. М. Русанівський, Н. І. Швидка. К.: Наукова думка, 1976. 725 с.

15. Словник української мови в 11 томах : за заг. ред. І. Білодіда. Т.6.: уклад. А. П. Білоштан, В. П. Градова, Г. Н. Демчик, Г. Г. Дідківська, та інші. К.: Наукова думка, 1975. 740 с.

16. Case of Jalloh v. Germany (Application no. 54810/00): Judgment European Court of Human Rights on 11 July 2006. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76307>.

17. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса: в 2 т. М.: Наука, 1968. Т. 1: Основные положения науки советского уголовного процесса. 470 с.

18. Теория доказательств в советском уголовном процессе / Белкин Р.С., Винберг А.И., Дорохов В.Я., Карнеева Л.М., и др.; Редкол.: Жогин Н.В. (Отв. ред.), Миньковский Г.М., Ратинов А.Р., Танасевич В.Г., Эйсман А.А. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрид. лит., 1973. 736 с.

19. Резник Г. М. Внутреннее убеждение при оценке доказательств. М.: Юрид. лит., 1977. 120 с.

20. Алексеев Н. С., Лукашевич В. З. Доказательства в уголовном процессе. Общие вопросы учения о доказательствах. Советский уголовный процесс: учеб. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1989. Гл. 6. С. 122–147.

21. Уголовный процесс: учебник / под ред.: П.А. Лупинской, И.В. Тыричева. М.: Манускрипт, 1992. 594 с.

22. Некрасов С.В. Юридическая сила доказательств в уголовном судопроизводстве. М.: Издательство «Экзамен», 2004. 128 с.

23. Іщенко В.М. Принцип допустимості і достатності засобів кримінально-процесуального доказування. *Право України*. 2003. № 7. С. 90–92.

24. МалярOVA В.О. Належність та допустимість доказів у кримінальному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 38. Том 2. С. 119–121.

25. Кравченко М.Е. Допустимість вещественных доказательств в уголовном процессе: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Краснодар, 2017. 188 с.

26. Жовтан П.В. Допустимість доказів. *Актуальні проблеми доказування у кримінальному провадженні*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції. Одеса : Юридична література, 2013. С. 137–142.

27. Ряшко О.В. Значення та умови допустимості доказів у кримінальному процесі. *Актуальні проблеми доказування у кримінальному провадженні*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції. Одеса : Юридична література, 2013. С. 128–133.

28. Кримінально-процесуальне право України: Підручник / За заг. ред. Ю. П. Аленіна. Харків :ТОВ «Одісей», 2009. 816 с.

29. Степанов О.С. Належність та допустимість доказів у кримінальному процесі України: автореф. дис. наук. канд. юрид. наук. К., 2007. 40 с.

30. Сергеева Д. Б. Допустимість доказів в теорії та КПК 2012 року. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 3. С. 80–87.

## Анотація

**Смирнов В. А. Класифікація підстав визнання доказів допустимими у кримінальному провадженні. – Стаття.**

Стаття присвячена визначенню класифікаційних критеріїв, за якими можливо розподілити підстави визнання доказів допустимими у кримінальному провадженні. Наведено доктринальні позиції щодо класифікації підстав визнання доказів допустимими. Надано авторське бачення поняття «критерії допустимості доказів». Відзначено, що закріплення на законодавчому рівні такого критерію допустимості доказів як дотримання моральних норм (пропонується деякими вченими) здебільшого буде носити декларативний характер, оскільки визначити відповідні моральні норми, внаслідок порушення яких доказ визнаватиметься недопустимим, не можливо. Також піддано критиці наукова позиція стосовно того, що доказ має відповідати вимогам науковця, адже у кожного правника є своя особиста точка зору з того чи іншого питання, яка часом може бути навіть діаметрально протилежною. З'ясовано, що більшість науковців виокремлюють такі критерії допустимості доказів, як: 1) належне кримінальне процесуальне джерело доказів; 2) належний суб'єкт збирання доказів; 3) належний процесуальний порядок збирання (отримання) доказів.

*Ключові слова:* докази, допустимість доказів, критерії допустимості доказів, належний суб'єкт.

## Аннотация

**Смирнов В. А. Классификация оснований признания доказательств допустимыми в уголовном производстве. – Статья.**

Статья посвящена определению классификационных критериев, по которым можно распределить основания признания доказательств допустимыми в уголовном производстве. Приведены доктринальные позиции касательно классификации оснований признания доказательств допустимыми. Предоставлено авторское видение понятия «критерии допустимости доказательств». Отмечено, что закрепление на законодательном уровне такого критерия допустимости доказательств как соблюдение моральных норм (предлагается некоторыми учеными) в большинстве случаев будет носить декларативный характер, поскольку определить соответствующие моральные нормы, вследствие нарушения которых доказательство будет признаваться недопустимым, невозможно. Также подвергнута критике научная позиция относительно того, что доказательство должно отвечать требованиям научности (научность), ведь у каждого ученого есть своя личная точка зрения по тому или иному вопросу, которая порой может быть даже диаметрально противоположной. Выяснено, что большинство ученых выделяют следующие критерии допустимости доказательств, как: 1) надлежащий уголовно-процессуальный источник доказательств; 2) надлежащий субъект собирания доказательств; 3) надлежащий процессуальный порядок сбора (получения) доказательств.

*Ключевые слова:* доказательства, допустимость доказательств, критерии допустимости доказательств, принадлежащий субъект.

## Summary

**Smirnov V. A. Classification of the bases of recognition of proofs admissible in criminal proceedings. – Article.**

The article is devoted to the definition of classification criteria, according to which it is possible to distribute

the grounds for recognizing evidence as admissible in criminal proceedings. Doctrinal positions on the classification of grounds for recognition of evidence as admissible are given. The author's vision of the concept of "criteria of admissibility of evidence" is given. It is noted that enshrining at the legislative level such a criterion of admissibility of evidence as compliance with moral norms (proposed by some scholars) will be mostly declarative, as it is impossible to determine the relevant moral norms, as a result of their violation the evidence will be declared inadmissible. The scientific position

that proof must meet the requirements of scientificity is also criticized, because each lawyer has his own personal point of view on a particular issue, which can sometimes be even diametrically opposed. It was found that most scholars identify such criteria for the admissibility of evidence as: 1) the appropriate criminal procedural source of evidence; 2) the appropriate entity of taking of evidence; 3) proper procedure for taking (receiving) of evidence.

*Key words:* evidence, admissibility of evidence, criteria of admissibility of evidence, appropriate entity.

УДК 343.9:343.77(477)

О. В. Ткаченко

здобувач

Донецького юридичного інституту МВС України

## ЛІСОВА СФЕРА ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Проблема охорони навколишнього середовища набула особливої актуальності наприкінці ХХ століття й на сьогоднішній день залишається однією з найбільш значущих як у світовому масштабі, так і для України. Раціональне використання природних ресурсів та екологічна безпека населення, поряд з економічними, адміністративними, виховними та іншими заходами, регулюється засобами кримінально-правового характеру. Саме кримінальне законодавство, будучи покликаним забезпечувати збереження сприятливого для існування суспільства природного середовища – гарантує охорону і недоторканість у встановлених державою межах найбільш цінних природних багатств. Ліс, як основа життєдіяльності людини є одним з найважливіших об'єктів природи.

Споживацьке ставлення до природи у поєднанні з можливостями, що надав людству науково-технічний прогрес, мало своїм наслідком екологічну кризу другої половини ХХ століття, розростання якої робить реальністю глобальну екологічну катастрофу.

Зважаючи на наявну екологічну ситуацію особливо актуальними вважаються наукові дослідження, що націлені на пошук рішень, які спроможні зменшити ризик подальшого розвитку екологічної кризи. До таких досліджень, безперечно, відносяться й ті, що ставлять своїм завданням підвищення ефективності правової охорони довкілля, а також удосконалення запобіжної діяльності у цій сфері.

Визначення злочинності та окремих її видів, у тому числі й екологічної, має «конструюватись» за двома критеріями: об'єктивним, що відображає її властивості – у першу чергу соціально небезпечний характер, та суб'єктивним, що полягає у протиправному, формально визначеному у законі характері такої поведінкової діяльності. Саме наявність специфічних ознак об'єктивного характеру якісно відрізняє екологічну злочинність від інших видів злочинності [1, с. 277].

Першою такою ознакою є спрямованість кримінальної активності, проявом якої є заподіяння (або загроза заподіяння) шкоди навколишньому природному середовищу, що знаходить своє вираження у погіршенні життєздатності, якості, цілісності, взаємозв'язків та інших об'єктивних параметрів навколишнього середовища та його окремих екосистем (тваринній та рослинній світ, атмосферне повітря, землі, води, надра і т. ін.) – у

межах, в яких вони потрапляють в сферу кримінально-правового регулювання.

Другою специфічною (ідентифікуючою) ознакою екологічної злочинності є її підвищена суспільна небезпечність, що проявляється у створенні реальної загрози біологічним основам існування людства.

Третьою ідентифікуючою ознакою екологічної злочинності є її об'єктивна функціональність. Екологічна злочинність за її сутністю є продовженням «нормального» природокористування та однією з форм діяльності, яка в силу своєї результативності була відібрана суспільством в процесі його розвитку та закріплена як можливий зразок поведінки. Вчинення посягань екологічного характеру є одним із способів задоволення потреб людини. Очевидно, що за допомогою вчинення таких злочинів людина здатна забезпечити себе матеріально (що найбільш яскраво проявляється у злочинах, пов'язаних з протиправним заволодінням природними ресурсами (мисливських, рибних, рослинних, мінеральних), задовольнити вітальні потреби.

Четвертою ідентифікуючою ознакою екологічної злочинності є її соціально-конструктивний характер. Як злочин, так і злочинність – поняття релятивні (відносні), конвенціональні («договірні»: як «домовляється» законодавці), вони суть – соціальні конструкти, які лише частково відображають соціальні реалії [2].

Враховуючи визначення науковців та звертаючись до КК України зазначимо, що *злочини проти довкілля (екологічний злочин) – це суспільно небезпечне, винне діяння, вчинене із заподіянням істотної шкоди охоронюваним кримінальним законом комплексним суспільним відносинам щодо забезпечення екологічної безпеки населення, раціонального використання природних ресурсів та захисту особливо охоронюваних природних територій та інших особливо важливих природних об'єктів.*

На наш погляд, надане поняття не тільки містить в собі ознаки, характерні для злочину в загальнокримінальному сенсі, а й відображає специфіку самих злочинів проти довкілля, що полегшить правоохоронним органам завдання їх кваліфікації і дозволить більш ефективно вести боротьбу зі злочинами в сфері охорони довкілля.

Ліси – це зелені легені нашої планети, що наповнюють атмосферу киснем. Ліси є одним із вири-

шальних чинників забезпечення життєдіяльності суспільства, а також, важливою ланкою у системі сталого розвитку навколишнього природного середовища. Поняття ліс – тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище. Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави [3].

Ліси в Україні підлягають державній охороні і регулюванню їхнього використання. Правові засади регулювання лісових відносин в Україні закладені Конституцією України, яка встановлює обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку і гарантувати громадянам право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище. Так, ч. 1 ст. 13 Основного Закону проголошує, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. У ст. 16 Конституції зазначається, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави, а відповідно до ст. 50 кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, а також гарантоване право вільного доступу до інформації про стан довкілля. Гарантуючи основні «екологічні» права, Конституція України покладає на осіб і відповідний обов'язок: кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66) [4].

Станом на 2020 рік загальна площа лісових ділянок, що належить до лісового фонду України, становить 10,4 млн га, в тому числі вкриті лісовою рослинністю 9,6 млн га. Лісистість України становить 15,9%. Але, незважаючи на досить невелику лісистість території, Україна займає 9-те місце у Європі за площею лісів та 6-те місце за запасами

деревини. Лісо-рослинні умови в Україні вкрай неоднорідні, тому ліси поширені територією держави нерівномірно. Лісистість варіює від 3,7% в Запорізькій до 51,4% в Закарпатських областях. Ліси зростають у трьох природних зонах (Полісся, Лісостеп, Степ), в Карпатах та гірських районах Криму, які мають різкі відмінності щодо лісо-рослинних умов. Ліси України сформовані понад 30 видами деревних порід, серед яких домінують сосна, дуб, бук, ялина, береза, вільха, ясен, граб, ялиця. Хвойні насадження займають 43% загальної площі, зокрема, сосна – 35%. Твердолистяні насадження становлять 43%, зокрема, дуб і бук – 37% [5, с. 1-4].

У ст. 12 Закону України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначається, що громадяни України зобов'язані берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища та компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням чи іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище [6]. Згідно зі ст. 70 цього Закону визначення складу екологічних правопорушень і злочинів, порядок притягнення винних до адміністративної та кримінальної відповідальності за їхнє вчинення встановлюють КУпАП та КК України.

З огляду на важливість існування лісу як основного природного багатства людини, законодавець захищає у разі посягання на його цілісність та правила користування відповідною ст. 246 КК України «Незаконна порубка, або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу» та визначає заходи кримінально-правового впливу у разі зазіхань на суспільно-охоронювані правовідносини. Однак, незважаючи на те, що у КК України передбачена відповідальність за незаконну порубку, або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу, комплексна охорона лісового природного багатства не забезпечується.

Однією з причин цієї проблеми є відсутність точного визначення лісу як предмета кримінально-правової охорони. У чинному кримінальному законодавстві поняття «ліс» не розкривається, що не дозволяє у повній мірі виділити його в самостійний предмет кримінально-правової охорони, водночас законодавець визначає, що являють собою «інші особливо охоронювані ліси», минаючи при цьому початкове загальне визначення ліса в цілому як окремої частини екосистеми та самостійного предмета кримінально-правової охорони. Відтак інші особливо охоронювані ліси – природні ліси, які відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних ділянок» відносяться до першої-третьої категорій (2007 р.) [7, с. 561; 8].

З нашої точки зору, визначення основних критеріїв поняття «ліс» дає можливість отримати комплексне уявлення про ліс, його еколого-правове значення та кримінально-правовий захист, а також сформулювати пропозиції щодо удосконалення кримінального законодавства у сфері екологічної безпеки в частині охорони, та раціонального використання і відтворення лісу як важливого елемента навколишнього природного середовища.

Відповідно до Радянського енциклопедичного словника, ліс – один з основних типів рослинності, панівний ярус якого утворений деревами одного або декількох видів, із зімкнутими кронами; з інших життєвих форм для лісу характерні трави, чагарники, мохи, лишайники. Це життєве середовище для багатьох птахів і звірів, джерело деревини, ягід, грибів та технічної сировини. Маючи важливе клімат-регулююче, ґрунтове і водозахисне значення, лісовий покрив землі є одним з факторів стабільності біосфери і вимагає постійної турботи про його збереження та відтворення [9, с. 703].

На даний час, еколого-правове поняття «ліс» визначене у ст. 1 розділу I «Загальні положення» Лісового кодексу (далі – ЛК) України (1994 р.) [3]. Під лісом розуміється «тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище» [3]. На нашу думку, даного визначення недостатньо для з'ясування сутності лісу як об'єкта кримінально-правової охорони.

Як зазначає М. Ю. Попков, у лісовому законодавстві під лісом фактично розуміють зовсім різні об'єкти: а) власне ліси, придатні для повноцінного ведення багатоцільового лісового господарства (8,2 млн га); б) іншу деревно-чагарникову рослинність, представлену чагарниками і лінійними посадками (977 тис. га); в) інші захисні насадження (913 тис. га) на малопродуктивних землях; г) природні ліси, що виникли на сільськогосподарських землях (враховані в земельному кадастрі як пастбища, сінокоси тощо). Кількісної інформації про цю категорію насаджень немає, проте в окремих областях їх площа значна. Дві останні категорії об'єктів, віднесених до лісів фактично не мають власника (постійного користувача), а тому масово знищуються [10].

Професор Є. М. Жевлаков визначає ліс як «сукупність щільно зростаючих дерев і деревно-чагарникової рослинності на певній земельній площі» [11, с. 144]. В. В. Петров приходить до висновку, що «ліс – це складова частина природного середовища, природний об'єкт, що представляє собою сукупність деревно-чагарникової рослинності,

природний екологічний комплекс, який впливає на інші елементи природного середовища, що має важливе значення для розвитку економіки, культури, та покращення здоров'я людини» [12, с. 233]. А. Б. Іскоян стверджує, що «рослинний світ – це сукупність диких рослин (наземних і водних), які ростуть в стані природної свободи на території держави, а також в межах її континентального шельфу» [13, с. 18]. У цьому визначенні вона відносить лише дикі рослини, тобто екологічно пов'язані з іншою природою. Відповідно, культурні рослини, вирощені людиною для власного споживання, на її думку, не є частиною рослинного світу. Разом з тим, охорона та відтворення об'єктів природи неможлива в даний час без додавання людської праці. А від так дуже мало природних компонентів, до яких б не торкнулися розум і руки людини.

Вирощуючи ліс, людство своєю працею відновлює втрачені лісові ресурси, формуючи тим самим екологічні умови для свого комфортного та безпечного існування. Інакше кажучи, праця, людини, вкладена у відновлення природних, у тому числі і лісових ресурсів, перестає надавати їм товарно-грошову форму. Деревно-чагарникова рослинність з майна (товару), перетворюється в елемент природного середовища.

На думку О. І. Красова, поняття «ліс» може бути визначено як «сукупність усіх рослинних організмів, деревних, чагарникових, трав'янистих та інших рослин (мохів, лишайників тощо)» [14, с. 18]. М. Й. Коржанський, визначає ліс як «сукупність деревної, чагарникової та іншої рослинності, що росте на землях лісового фонду, виділених в установленому порядку, та здійснює вплив на стан навколишнього природного середовища» [15, с. 151].

Проведений нами аналіз дозволяє зробити висновки, що єдиної точки зору щодо поняття «ліс» як в еколого-правовій, так і в кримінально-правовій літературі немає, а визначення поняття у чинному ЛК України потребує уточнення, що обумовлює необхідність його конкретизації.

Так, розкриваючи поняття «ліс», багато авторів вказують лише на окремі його ознаки. Наприклад такі науковці як В. В. Петров [12], О. І. Красов [14], визначають безпосередній його склад (дерева, чагарники та інші види рослинності), не розкриваючи характер походження, площу лісу, та призначення. О. В. Скворцова не зазначає джерело походження зазначених видів лісової рослинності [16, с. 9], А. Б. Іскоян не відносить до лісу дерева і чагарники штучного походження [13], М. А. Соколов, говорячи про значущість земельної площі, не визначає її розміри [17, с. 11].

Вивчення сутності та змісту такого комплексного поняття як ліс, дає змогу виділити ряд ознак, що характеризують його як самостійний предмет кримінально-правової охорони:



1) безпосередній склад лісу: сукупність деревної, чагарникової та інших видів рослинності.

2) характер походження названих видів рослинності (як природний, так і штучний).

3) єдність та взаємозв'язок всіх елементів природи, що в сукупності утворюють ліс. Так званий лісовий біогеоценоз, який знаходиться в органічному зв'язку з іншими природними об'єктами.

4) юридичний порядок формування території лісових масивів.

5) розміри земельної площі, що входить до лісового масиву.

6) призначення лісу: для формування лісового та нелісового фондів.

Об'єднання наведених ознак дозволяє на основі їх сформулювати кримінально-правове поняття «ліс» як сукупність щільно зростаючих дерев, що знаходяться в єдності та природному стані, чагарників та інших видів рослинності природного і штучного походження, які ростуть на значній земельній площі, визначеній в установленому законом порядку, і призначеній для формування лісового та нелісового фондів.

Ліс – об'єкт навколишнього природного середовища, придатний для повноцінного ведення лісового господарства, життя живих істот та задоволення суспільних потреб в лісових ресурсах. При цьому слід виходити з того, що ліс є системним об'єктом, який поєднує структурні елементи, які утворюють цілісність та набувають нової якості. Первинним елементом лісу є сукупність дерев однієї або різних порід, що об'єднуються в групи дерев, які становлять деревостан. Деревостан на великих площах інтегрується в лісові насадження. Системоутворюючою ознакою цієї екосистеми є дерева, що мають властивість природного ресурсу, досягли віку зрілості деревостану, займають значні площі земельних лісових ділянок. Без дерев немає лісу. Чагарникова та інша рослинність без поєднання з деревами чи групами дерев, лісом не вважається. Деревина і земельні ділянки, які вони займають – це єдине ціле. Природним ресурсом ліси та дерева, які в них ростуть, стають після вирубування або видалення у інший спосіб із земельних лісових ділянок. З цього моменту, дерева змінюють правовий статус, перетворюються на деревину (лісоматеріали) і набувають властивості товару. Через різне походження лісів (природне або штучне) дерева не завжди поєднуються з чагарниками.

На нашу думку, подібні критерії дозволяють відмежувати ліс від іншої деревно-чагарникової рослинності, яка також представляє собою самостійний предмет як еколого-правових, так і кримінально-правових відносин. Як показує практика, громадяни, як правило, достатньо ознайомлені з адміністративною відповідальністю за лісопорушення, проте недостатньо чи зовсім не знайомі із

положеннями КК України щодо незаконних порубок, або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу. Широкому загалу практично невідомі положення КК України стосовно лісопорушень.

### Література

1. Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов та ін.; за ред. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
2. Гилинский Я. Что делать с преступностью? URL: [http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Gilinsky-Chto\\_delat\\_s\\_prestupnostyu.pdf](http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Gilinsky-Chto_delat_s_prestupnostyu.pdf).
3. Лісовий кодекс України: Закон від 21 січ. 1994 р. № 3852-ХІІ Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>
4. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
5. Публічний звіт Державного агентства лісових ресурсів України за 2020 р. URL: [https://dklg.kmu.gov.ua/forest/document/177277;/pz\\_0303.pdf](https://dklg.kmu.gov.ua/forest/document/177277;/pz_0303.pdf)
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон від 25 черв. 1991 р. № 1264-ХІІ. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
7. 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.
8. Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних ділянок: постанову Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2007 р. № 733. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2007-%D0%BF>
9. Советский энциклопедический словарь / под общ. ред. А.М. Прохорова. Москва, 1983. 1868 с.
10. Попков М. О проблемах реформирования лесного хозяйства. Лісівник. 2018. URL: [http://lesovod.blogspot.com/2018/05/blog-post\\_852.html](http://lesovod.blogspot.com/2018/05/blog-post_852.html)
11. Жевлаков Э. Н. Экологические преступления (уголовно-правовой и криминологический анализ): монография. София, 2005. 362 с.
12. Петров В. В. Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы: пособие. Москва, 2009. 420 с.
13. Искоян А. Б. Правовое регулирование охраны и использования растительного мира. Ереван, 1987. 128 с.
14. Крассов О. И. Право лесопользования в СССР. Москва: Изд-во «Наука», 1990. 96 с.
15. Коржанский Н. Й. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. Москва: Академия МВД СССР, 1980. 248 с.
16. Скворцова О. В. Кримінально-правова характеристика незаконної порубки лісу за кримінальним законодавством України (на підставі матеріалів практики автономної республіки Крим): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право». Одеса, 2007. 20 с.
17. Соколов Н. А. Уголовная ответственность за незаконную рубку лесных насаждений: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право». Москва, 2007. 20 с.

## Анотація

**Ткаченко О. В. Лісова сфера як об'єкт кримінологічного дослідження. – Стаття.**

У статті вивчення сутності та змісту поняття лісу, надало змогу виокремити ознаки, що характеризують його як самостійний предмет кримінологічного дослідження. Особливу увагу приділено розкриттю особливостей лісового комплексу як складової частини природно-ресурсного комплексу України. Визначено місце лісових ресурсів в системі лісового господарства. Встановлено, що однією з причин цієї проблеми є відсутність точного визначення лісу як предмета охорони. У чинному кримінальному законодавстві поняття «ліс» не розкривається, що не дозволяє у повній мірі виділити його в самостійний предмет кримінально-правової охорони. Доведено, що визначення основних критеріїв поняття «ліс» дає можливість отримати комплексне уявлення про ліс, його еколого-правове значення та кримінально-правовий захист, а також сформулювати пропозиції щодо удосконалення кримінального законодавства у сфері екологічної безпеки в частині охорони, та раціонального використання і відтворення лісу як важливого елемента навколишнього природного середовища.

**Ключові слова:** екологічна злочинність, ліс, злочин, кримінологія, запобігання.

## Аннотация

**Ткаченко А. В. Лесная сфера как объект криминологического исследования. – Статья.**

В статье изучения сущности и содержания понятия леса, дало возможность выделить признаки, характеризующие его как самостоятельный предмет криминологического исследования. Особое внимание уделено раскрытию особенностей лесного комплекса как составной части природно-ресурсного комплекса Украины. Определено место лесных ресурсов в системе лесного хозяйства. Установлено, что одной из причин этой проблемы является отсутствие точного определения леса как предмета охраны. В действующем уголовном законодательстве понятие «лес» не раскрывается, что не позволяет в полной мере выделить его в самостоятельный предмет уголовно-правовой охраны. Доказано, что определение основных критериев понятия «лес» дает возможность получить комплексное представление о лесе, его эколого-правовое значение и уголовно-правовая защита, а также сформулировать предложения по совершенствованию уголовного законодательства в сфере экологической безопасности в части охраны и рационального использования леса как важного элемента окружающей природной среды.

**Ключевые слова:** экологическая преступность, лес, преступление, криминология, предотвращения.

## Summary

**Tkachenko A. V. Forest sphere as an object of criminological research. – Article.**

The article deals with the criminal law principles of forest protection in Ukraine. The main features of environmental crime are highlighted. Particular attention was paid to the disclosure of the features of the forest complex as an integral part of Ukraine's natural resource complex. The place of forest resources in the forestry system is determined.

It is established that one of the reasons for this problem is the lack of accurate identification of the forest as a subject of criminal protection. In the current criminal law the concept of "forest" is not disclosed, which does not allow to fully allocate it to an independent subject of criminal law protection, at the same time the legislator determines that they are "other specially protected forests", thus avoiding the initial general definition of the forest as a whole as a separate part of the ecosystem and an independent subject of criminal protection. Therefore, the concepts of forest legislation are analyzed and forest definitions are provided.

The author defines the crime of the environment (environmental crime) as a socially dangerous, guilty act, committed with causing significant damage to the complex criminal law by the protected criminal law to ensure the ecological safety of the population, the rational use of natural resources and the protection of especially protected natural areas and other particularly important natural areas and other particularly important natural areas. of objects.

Forest should be understood as an environmental object suitable for good forestry, life of living creatures and meeting public needs for forest resources. It should be borne in mind that wood is a systematic object that combines structural elements that create integrity and acquire new quality. The primary element of a forest is a set of trees of one or different species, which combine into groups of trees that make up the stand.

It is proved that the definition of the main criteria of the concept of "forest" gives an opportunity to get a comprehensive view of the forest, its ecological and legal value and criminal protection, as well as to formulate proposals for improving the criminal legislation in the field of environmental protection and rational use and reproduction forests as an important element of the environment.

**Key words:** environmental crime, forest, crime, criminology, prevention.

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.163:343.132

**Р. І. Балита**

*здобувач кафедри кримінального процесу,  
криміналістики та експертології  
факультету № 6 Харківського  
національного університету внутрішніх справ*

### ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРОМ ПРИ ПРОВЕДЕННІ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

**Постановка проблеми.** Конституція України як Основний закон держави проголосила, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (ст. 1). 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 (ст. 3). Вказані положення сьогодні знайшли своє відображення у численних нормативно-правових актах, у тому числі, й у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України).

Наразі питання забезпечення прав та основоположних свобод людини та громадянина неодноразово стають предметом дискусійних обговорень не лише на національному рівні серед представників правоохоронних органів України, але й на міжнародному рівні, з огляду на дотримання в Україні принципу верховенства права та демократії, про що наголошується у Рекомендаціях Ради Європи.

Забезпечення прав та основоположних свобод людини й громадянина неможливо без належного закріплення базових для функціонування кожного органу державної влади засад або інакше принципів, на яких будується їх діяльність. Відтак, діяльність прокуратури пов'язана із забезпеченням прав та основоположних свобод людини й громадянина у кримінальному провадженні, а тому дотримання зазначеним суб'єктом основних (базових) положень, що визначають спрямованість кримінальної процесуальної діяльності є завжди актуальним та своєчасним. В даному контексті слушною є думка С. Савранчук, який наголошує, що сьогодні механізм органів прокуратури є одним із важливих чинників законності. Сучасна прокуратура є авторитетним органом, що виконує різноманітні функції – від здійснення наглядової діяльності до підтримання державного обвинувачення у суді. Окремі питання організації та діяль-

ності прокуратури України викликають зацікавленість науковців. Одним із таких питань є засади діяльності органів прокуратури [1, с. 68].

Враховуючи викладене зазначимо, що визначення засад реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій є актуальним та своєчасним.

**Стан дослідження проблеми.** Загальні питання щодо засад кримінальної процесуальної діяльності та органів прокуратури, зокрема неодноразово ставали предметом наукових дискусій таких вчених як: С. Абламський, Ю. П. Аленін, С. А. Альперт, К. К. Арсеньєв, М. І. Бажанов, О. М. Бандурка, В. І. Басков, О. В. Баулін, В. Д. Берназ, Є. М. Блажівський, С. І. Вікторський, Ю. ЄЮ Вінокуров, А. Ф. Волобуєв, Р. Н. Гасанов, Ю. М. Грошевий, С. М. Гусаров, М. В. Даньшин, М. В. Джига, В. П. Захаров, М. О. Ізотова, О. В. Капліна, П. М. Каркач, Г. К. Кожевніков, В. В. Колодчин, А. Ф. Коні, В. О. Коновалова, О. Є. Кравченко, В. Ф. Крюков, М. Й. Курочка, О. П. Кучинська, А. П. Лазарєв, В. Т. Маляренко, В. О. Малярова, І. Є. Марочкін, О. Р. Михайленко, М. М. Міхєєнко, Г. В. Мовчан, І. В. Назаров, В. Т. Нор, Г. В. Остафійчук, І. А. Петрова, І. Л. Петрухін, М. А. Погорецький, В. Д. Пчолкін, М. В. Руденко, Д. С. Слінько, С. В. Слінько, М. І. Смирнов, О. В. Соколова, С. М. Стахівський, Р. Л. Степанюк, О. Ю. Татаров, В. Я. Тацій, В. М. Тертишник, А. Р. Туманянц, Л. Д. Удалова, С. С. Чернявський, В. В. Чумак, В. В. Шендрик, А. В. Шило, О. Г. Шило, М. Є. Шумило, О. О. Шпак, Н. І. Щегель, В. Д. Фінько, В. М. Юрчишин та інші. Проте мало дослідженою залишається проблематика засад реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій.

**Метою статті** є визначення засад реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій.

**Виклад основного матеріалу.** Принципи, вказує О. Р. Михайленко, можуть мати загальний характер, стосуючись начебто зовнішнього боку

організації та діяльності органів прокуратури. Є принципи і внутрішнього характеру, на яких базується власне робота органів прокуратури з виконання покладених на них завдань. Без визначення системи принципів будь-яка діяльність, зокрема й прокурорська, може виявитися мало ефективною, нецілеспрямованою [2, с. 70].

М. В. Хіль вдало зазначає, що залежно від того, як будуть сформовані принципи організації та діяльності прокуратури, роботи її органів та працівників залежить ефективність здійснення функцій, покладених на єдину систему прокуратури. Організація роботи в органах прокуратури не визначена законом, адже нормативно це визначити практично неможливо, бо організація роботи відрізняється в залежності від регіонів прокуратур, їх кадрового забезпечення та конкретних завдань, що ними виконуються [4, с. 101].

Своєю чергою, І. В. Орищенко зазначає, що прокурорська система, як і будь-яка інша державна чи недержавна структура, базується на певних принципах (засадах) її організації та діяльності. Реалізуючи закріплені Конституцією України функції прокуратура України має діяти за певними вимогами. Ці вимоги відображають призначення прокуратури у суспільстві та державі, визначають завдання і повноваження прокурорів, а також зміст та характер правових заходів і засобів здійснення нагляду за точним і однаковим виконанням законів у державі. В узагальненому вигляді ці вимоги отримали назву «принципи» або «засади» [5, с. 691].

А. А. Коваль слушно вказує, що ефективно досягнення завдань НСРД безпосередньо залежать від дотримання засад (принципів) проведення негласних слідчих (розшукових) дій. При цьому, на нашу думку авторки, усебічне дослідження правової природи НСРД, а також вироблення напрямків удосконалення механізму їх проведення, неможливе без визначення керівних, концептуальних засад, на яких вони базуються. У зв'язку із цим набуває необхідності визначення системи засад (принципів) проведення НСРД та з'ясування їх сутності. Адже саме встановлення засад (принципів) їх проведення дозволяє правильно та ефективно застосовувати норми кримінального процесуального законодавства, забезпечити дієву ефективність державного примусу при розслідуванні та попередженні злочинів з одночасним поєднанням забезпечення прав і свобод та їх законних інтересів. Необхідність виділення системи засад (принципів) проведення НСРД та дослідження їх особливостей, наголошує А. А. Коваль, зумовлюється наступними причинами: потребою формування ефективного механізму забезпечення прав людини під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій; потребою вдосконалення кримінального процесуального законодавства України у сфері забезпечення прав людини і громадянина, її законних інтересів під час проведення НСРД, що

суттєво залежить від сукупності визначених в законодавстві принципів, які визначають напрямок нормотворчості у цій сфері кримінальних процесуальних правовідносин; необхідністю удосконалення кримінальної процесуальної діяльності, що здійснюється відповідними уповноваженими суб'єктами у сфері забезпечення прав людини і громадянина, її законних інтересів під час проведення НСРД на основі якісно сформованих принципів; необхідністю дієвої охорони і захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також її законних інтересів як важливої складової системи захисту прав держави [3, с. 144-145].

Розглядаючи засади реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій, необхідно вказати, що мова йде саме про принципи права, які у науковій літературі прийнято розуміти як закріплені у праві головні ідеї, вихідні начала або основи функціонування, що характеризують його зміст, головне призначення права, обумовлені загальними закономірностями розвитку суспільства [6, с. 278]. М. С. Алексєєв, В. Г. Даєв, Л. Д. Кокарев вказували на принципи права як на вихідні нормативно-керівні начала, що характеризують його зміст, його основи, закріплені у ньому закономірності суспільного життя [7, с. 12].

В той же час, ведучи мову про принципи діяльності прокуратури в рамках проведення негласних слідчих (розшукових) дій, слід констатувати, що вони безпосередньо пов'язані із загальними засадами кримінального провадження, які у науці кримінального процесу зводять до основоположних ідей та фундаментальних принципів (положень) у сфері кримінального провадження. З цього приводу І. М. Тиричев зауважував, що принципи можуть виступати як об'єктивні, так і суб'єктивні категорії, але це залежить лише від того, на якому соціальному рівні проходить оцінка даного явища. В уяві окремих індивідуумів принципи об'єктивні через те, що вони не залежать від їх свідомості та виражають зовнішні процеси, що відбуваються у державі та суспільстві. Однак, на законодавчому рівні принципи виступають як суб'єктивні категорії через те, що вони повністю залежать від правової політики держави як особливого правового утворення. Будучи основоположними засадами кримінальної процесуальної діяльності, принципи характеризуються тим, що вони діють на всіх або на більшості стадій кримінального процесу. Окрім того, вони носять обов'язковий характер і знаходяться у тісному взаємозв'язку та взаємообумовленості, створюючи у своїй сукупності систему, в якій кожен з принципів нероздільно пов'язаний як з самою системою, так і з іншими принципами [8, с. 12].

Так, серед засад кримінального провадження, що складають основу реалізації прокурором повноважень при проведенні НС(Р)Д є такі вер-

ховенство права, законності, повага до людської гідності, недоторканність житла чи іншого володіння особи, таємниця спілкування, невтручання у приватне життя. Дотримання зазначених принципів безпосередньо пов'язано із проведенням таких НС(Р)Д як: обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК України); спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України); контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України); негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (274 КПК України) [9].

Враховуючи викладене, зазначимо, що засади кримінального провадження, що визначені у КПК України є базовими для реалізації повноважень прокурором при проведенні НС(Р)Д. Дотримання та забезпечення реалізації вказаних засад сприятиме ефективному досудовому розслідуванню та допоможе уникнути ряду порушень чинного законодавства та прав людини у сфері НС(Р)Д.

Визначаючи принципи реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій, варто зауважити, що неодноразово у науковій літературі досліджувалися питання присвячені принципам організації та діяльності прокуратури загалом, що складає базу для визначення принципів реалізації повноважень прокурором при проведенні НС(Р)Д.

Зазначимо, що основну складову засад реалізації повноважень прокурором при проведенні НС(Р)Д складають саме правові засади, що відображені у титульному Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [10]. Зокрема, до їх числа вищеназаним законом віднесені:

1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю;

2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності;

3) територіальності;

4) презумпції невинуватості;

5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків;

6) політичної нейтральності прокуратури;

7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади;

8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом;

9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформа-

ції довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання;

10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки [10].

**Висновки.** Отже, повноваження прокурора при реалізації негласних слідчих (розшукових) дій має відбуватися відповідно до визначальних засад кримінального провадження та принципів, що складають основу всієї прокурорської діяльності загалом. Засади реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій повинні бути органічно пов'язані із засадами кримінального провадження та засади прокурорської діяльності.

Визначено, що реалізація повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій пов'язана із дотриманням таких засад як: верховенство права, законності, повага до людської гідності, недоторканність житла чи іншого володіння особи, таємниця спілкування, невтручання у приватне життя. Засади кримінального провадження, що визначені у КПК України є базовими для реалізації повноважень прокурором при проведенні НС(Р)Д. Дотримання та забезпечення реалізації вказаних засад сприятиме ефективному досудовому розслідуванню та допоможе уникнути ряду порушень чинного законодавства та прав людини у сфері НС(Р)Д.

### Література

1. Савранчук С. Засади діяльності органів прокуратури. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2018. № 1. Ч. 2. С. 68-71.
2. Михайленко О. Р. Прокуратура України: підручник. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком-Інтер, 2011. 336 с.
3. Коваль А. А. Теоретико-правові та праксеологічні засади забезпечення прав людини при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2020. 478 с.
4. Хіль М. В., Іванцова А. В. Кроки до покращення роботи прокурора та підвищення довіри населення. *Молодий вчений*. 2018. № 4 (56). С. 100-103.
5. Орищенко І. В. Щодо принципів організації та діяльності прокуратури України. *Форум права*. 2012. № 1. С. 691-696.
6. Негласні слідчі (розшукові) дії та використання результатів оперативно-розшукової діяльності у кримінальному провадженні: навчально-практичний посібник / С. С. Кудінов, Р. М. Шехавцов, О. М. Дроздов, С. О. Гриненко. Харків: «Оберіг», 2013. 344 с.
7. Алексеев Н. С. Очерк развития науки советского уголовного процесса / Н. С. Алексеев, В. Г. Даев, Л. Д. Кокарев. Воронеж: ВГУ, 1980. 192 с.
8. Тыричев И. В. Принципы советского уголовного процесса. Москва: Юрид. лит., 1983. 160 с.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон України від 18.04.2010 № 4651-VI / База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 01.08.2020).

10. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 01.08.2020).

#### Анотація

**Балита Р. І. Засади реалізації повноважень прокурором під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. – Стаття.**

У статті досліджено засади реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій. Наголошено на актуальності даної статті, яка полягає у тому, що забезпечення прав та основоположних свобод людини й громадянина при НСРД неможливо без належного закріплення базових для функціонування кожного органу державної влади засад або інакше принципів, на яких будується їх діяльність.

Надано перелік засад реалізації повноважень прокурором при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій.

**Ключові слова:** засади, повноваження, прокурор, негласні слідчі (розшукові) дії, верховенство права, законність, дотримання прав та свобод людини.

#### Аннотация

**Балыта Р. И. Основы реализации полномочий прокурором при проведении негласных следственных (розыскных) действий. – Статья.**

В статье исследованы принципы реализации полномочий прокурора при проведении негласных следственных (розыскных) действий. Отмечено актуальность данной статье, заключается в том, что обеспечение прав и основных свобод человека и гражданина при НСРД невозможно без надлежащего закрепления базовых для функционирования каждого органа государственной власти основ или иначе принципов, на которых строится их деятельность.

Дан перечень принципов реализации полномочий прокурора при проведении негласных следственных (розыскных) действий.

**Ключевые слова:** принципы, полномочия, прокурор, негласные следственные (розыскные) действия, верховенство права, законность, соблюдение прав и свобод человека.

#### Summary

**Balyta R. I. Principles of implementation of powers by the prosecutor during unconsidered investigative (investigative) actions. – Article.**

The article examines the principles of exercise of powers by the prosecutor in conducting covert investigative (investigative) actions. Emphasis is placed on the relevance of this article, which is that ensuring the rights and fundamental freedoms of man and citizen in the NSDS is impossible without proper consolidation of the basic principles for the functioning of each public authority or otherwise the principles on which their activities are based.

The list of bases of realization of powers by the prosecutor at carrying out covert investigative (search) actions is given.

It is established that the powers of the prosecutor in the implementation of covert investigative (search) actions should be in accordance with the defining principles of criminal proceedings and the principle that forms the basis of all prosecutorial activities in general. The principles of exercising the powers of the prosecutor in conducting covert investigative (investigative) actions must be organically linked to the principles of criminal proceedings and the principles of prosecutorial activity.

It is concluded that the exercise of powers by the prosecutor in conducting covert investigative (investigative) actions is associated with the observance of such principles as the rule of law, legality, respect for human dignity, inviolability of home or other property, secrecy of communication, privacy. The principles of criminal proceedings, which are defined in the CPC of Ukraine, are basic for the exercise of powers by the prosecutor during the NCRD. Adherence to and implementation of these principles will facilitate an effective pre-trial investigation and help avoid a number of violations of current legislation and human rights in the field of emergency.

**Key words:** principles, powers, prosecutor, covert investigative (search) actions, rule of law, legality, observance of human rights and freedoms.

УДК 343.1

**В. Ю. Крупей**  
аспірантка*Міжрегіональної академії управління персоналом (м. Київ)***ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ПОРУШЕНЬ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ ОСОБАМИ, ЯКІ КЕРУЮТЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ**

Початок досудового розслідування має не лише юридичне, а й громадське значення, адже від законності та обґрунтованості прийняття відповідних рішень слідчими та прокурорами залежить оцінка населенням стану протидії злочинності та ставлення держави до громадян. Юридичний факт початку кримінального провадження, що за Кримінально-процесуальним кодексом 1960 р. був пов'язаний із порушенням кримінальної справи, замінено внесенням відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР згідно з п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України. Практика «автоматичного» початку провадження збільшує шанси потерпілих на захист їх прав і законних інтересів та притягнення винуватих до відповідальності, але погіршує правовий захист особи, стосовно якої проводиться розслідування, позбавляючи її можливості оскаржувати безпідставне здійснення щодо неї кримінального переслідування [1; 2, с. 214].

До того ж новий порядок початку досудового розслідування скасовує так звану «дослідну перевірку» за заявами та повідомленнями про злочини. Якщо за Кримінально-процесуальним кодексом 1960 р. близько 95 % рішень про відмову в порушенні кримінальної справи приймали органи дізнання (понад 75 % звернень), то за чинним КПК України приймати рішення за всіма зареєстрованими заявами та повідомленнями про кримінальні правопорушення уповноважені слідчий і прокурор [3, с. 9].

Не вдаючись до наукового тлумачення досудового розслідування, зазначимо, що його поняття безпосередньо визначено в п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України і означає стадію кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР 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 [1].

Процес розслідування зазвичай поділяють на два етапи: початковий та наступний. Деякі автори згадують ще третій етап – заключний (завершальний), але вони самі стверджують, що його змістом є не ті слідчі дії, які повинна досліджувати

з позиції тактики криміналістика, а переважно ті, що стосуються кримінального процесу, а саме процесуальні дії для завершення провадження у справі та додаткові, що проводяться на вимогу підозрюваного (обвинуваченого за КПК 1960 р.) [4; 5, с. 87].

На нашу думку, початковий етап розслідування порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами (ТЗ) – суто криміналістичне, використовується для позначення певного періоду досудового розслідування, під час якого слідчий вносить відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) й провадить слідчі (розшукові) дії (далі – СРД) та організаційні заходи для встановлення усіх обставин кримінального правопорушення та особи підозрюваного.

Дискусійним залишається питання відокремлення перших двох названих етапів. Одні вчені поклали в основу такого розподілу спрямованість та невідкладність на кожному з етапів проведення СРД [6, с. 130; 7, с. 22]. Початковий етап – це інтенсивний пошук, виявлення та закріплення доказів. Він може бути завершеним незалежно від того, чи вдалося вирішити всі завдання цього етапу: коли злочин розкрито (встановлено особу) з пред'явленням обвинувачення (повідомленням особі про підозру); коли злочин не розкрито (при цьому виконані всі невідкладні слідчі дії). Наступний етап буде розгорнутим, поступовим доказуванням вини злочинця або звичайним продовженням його пошуку, тобто відповідно до шляхів подальшого розслідування. В основу другого етапу покладається момент встановлення наявності достатніх доказів для обґрунтованої підозри певної особи у вчиненні злочину, що пов'язаний з повідомленням особі про підозру (ст. 276 КПК України) або пред'явленням обвинувачення за КПК 1960 р. хоча б за одним епізодом злочину [8, с. 125].

Приводами та підставами для початку досудового розслідування за ст. 286 КК України є наявність ознак суспільно небезпечного діяння. Чергова частина отримує повідомлення про дорожньо-транспортну пригоду (далі – ДТП), тобто джерела отримання інформації, слід зазначити, що вона може поступити до чергового з таких джерел:

- від громадян (телефоном, усно, письмово);
- від поліцейських (засобами зв'язку (телефон, радіозв'язок), усно, письмово, через громадян);
- від працівників інших служб та організацій, засобами зв'язку (телефон, радіозв'язок, телетайп та ін.). В даному випадку мається на увазі інформація, яка поступає від будь-яких державних та приватних служб (від закладів охорони здоров'я, авторемонтних підприємств тощо).

Як показало вивчення слідчої практики, одним із найважливіших чинників, які забезпечують успішне розслідування кримінальних проваджень про ДТП, є їх негайне внесення до ЄРДР, що прямо залежить від своєчасного виявлення ознак вчиненого правопорушення.

Кримінальне провадження про порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують ТЗ розпочинається з моменту внесення відомостей до ЄРДР (ст. 214 КПК України) [1]. Слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України) [1; 9].

Проведення досудового розслідування до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом. Огляд місця події у невідкладних випадках може бути проведений до внесення відомостей до ЄРДР, яке здійснюється негайно після завершення огляду [1; 3, с. 71].

У зв'язку з ухваленням і набуттям чинності КПК 2012 р. дослідний кримінальний процес (дослідче провадження) не ліквідований, а набув нового змісту. Нині під час прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події здійснюється їх перевірка, вирішується питання про наявність або відсутність складу кримінального правопорушення. Крім того, з моменту внесення до ЄРДР відомостей про вчинення конкретною особою кримінального правопорушення слідчий, прокурор уповноважені проводити різні процесуальні дії, завдяки яким буде прийнято рішення про наділення особи статусом підозрюваного або закриття кримінального провадження.

Вживши заходів щодо перевірки достовірності отриманих відомостей (якщо це було необхідно), черговий повинен вжити таких заходів для ефективного та правильного реагування на подію, яка сталася (хоча в кожному випадку є особливості дій з реагування на конкретну подію):

а) уточнити такі дані за допомогою патрульних нарядів:

- час, місце, обставини події, вид, державний номер та належність автотранспорту, що скоїв подію;

- чи є особи, що загинули, потерпіли, їх стан, де вони перебувають у даний час;

- установочні дані про водія, заявника та свідка (П.І.Б, адреса тощо).

Якщо ТЗ з місця пригоди зник – напрямок його подальшого руху та прикмети. За необхідності ввести з відома начальника підрозділу оперативний план «Перехоплення».

Надалі, після того, як черговий прийме заяву чи повідомлення про ДТП, за необхідності потрібно викликати на місце події швидку медичну допомогу, направити до місця пригоди найближчий наряд патрульної поліції.

Про ДТП поліцейський дізнається в результаті особистого спостереження при нагляді за рухом транспорту та пішоходів, від громадян (заявників), які стали очевидцями чи потерпілими від події, а також від інспектора-чергового по підрозділу поліції.

Розглянемо найбільш складний варіант, тобто коли повідомлення про ДТП надійшло від заявника (очевидця чи самого потерпілого).

Отримавши повідомлення про ДТП, поліцейський з'ясовує у заявника:

- місце, час, характер, обставини і наслідки події;

- відомості про наявність потерпілих, їх П.І.Б., вік, домашню адресу, місце роботи, домашній та робочий телефони;

- чи їм надано медичну допомогу, куди їх відправлено. Якщо потерпілий направлений в медичний заклад попутним транспортним засобом – марка і номерний знак автомобіля;

- дані про транспортні засоби, причетні до ДТП, марку, номерний знак, належність, місцезнаходження;

- відомості про заявника: П.І.Б., домашня адреса, телефон. З'ясувати, чи заявник став очевидцем події, або її учасником.

Усі вищезазначені відомості патрульний записує в службову книжку, яка є складовою його службової документації.

Отримавши повідомлення про ДТП, включаючи і випадки, коли вона сталася поза межами його поста (маршруту), патрульний поліцейський зобов'язаний терміново повідомити про це чергову частину підрозділу поліції і надалі діяти відповідно до отриманих вказівок.

Коли повідомлення про ДТП патрульний отримує з чергової частини, то діє відповідно до вказівок чергового, тобто вирушає до місця пригоди або переміщується на інший маршрут. Відповідно до ситуації отримує необхідні відомості чи вказівки від чергового, постійно підтримуючи з ним зв'язок.



Особливо велике значення для відкриття кримінального провадження і досудового розслідування мають відомості, які отримуються працівниками поліції шляхом опитування учасників (водіїв транспортних засобів, пішоходів, пасажирів, погоничів худоби) і свідків ДТП.

У разі встановлення обставин, які свідчать про вчинення кримінального правопорушення, за згодою прокурора проводиться досудове розслідування відповідно до вимог ст. 214 КПК України. Після проведення огляду трупа та інших невідкладних процесуальних дій за постановою слідчого або прокурора труп направляється для проведення судово-медичної експертизи відповідно до Порядку взаємодії між органами внутрішніх справ, закладами охорони здоров'я та прокуратури України при встановленні факту смерті людини, затвердженого спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства охорони здоров'я України, Генеральної прокуратури України від 28 листопада 2012 р. № 1095/955/119.

Початкова інформація про факт ДТП, як правило, надходить від підрозділів патрульної поліції, які першими прибувають на місце ДТП з ознаками кримінального характеру за розпорядженням чергової частини (чи виявляють її самостійно) і виконують наступні першочергові дії: доповісти про подію черговому територіальному органу Національної поліції; якщо є потерпілі, які перебувають у безпорадному або небезпечному для життя чи здоров'я стані, то слід надати їм у межах наявних можливостей домедичну допомогу; затримати водіїв, транспортні засоби яких брали участь у події, вжити заходів щодо унеможливлення переміщення транспортних засобів до фіксації їх розташування на місці події, вжити заходів для доставляння у встановленому порядку транспортних засобів для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках; встановити і стисло опитати учасників та очевидців події, уточнити обставини, за яких її було вчинено; організувати охорону місця події; якщо внаслідок події виникли затримки та інші ускладнення руху транспорту і пішоходів, потрібно встановити нове направлення руху (об'їзд), а якщо останнє здійснити неможливо, то за допомогою водіїв інших транспортних засобів вивільнити проїжджу частину від пошкодженого транспорту, зробивши перед цим відмітки на місцевості про розміщення пошкодженого транспорту, потерпілих, сліди гальмування транспортних засобів; якщо особа, винна в учиненні ДТП, зникла з місця події, але одержані дані свідчать про можливість її затримання за гарячими слідами, слід негайно організувати переслідування та розшук цієї особи; після прибуття СОГ на місце події доповісти про її обставини, передати документи, вилучені у водіїв, після чого діяти за вказівкою старшого слідчо-опера-

тивної групи та чергового територіального органу Національної поліції; про подію та вжиті заходи доповісти письмовим рапортом на ім'я керівника територіального органу Національної поліції [10, с. 107–108; 11, с. 41–42].

У разі порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, на місці ДТП складають протокол про адміністративне правопорушення стосовно цих осіб, до якого додають: схему місця ДТП, підписану учасниками події та поліцейським; пояснення учасників пригоди та свідків (за їх наявності); показання технічних приладів (у разі їх наявності); показання засобів фото- та/або відеоспостереження (за їх наявності); інші матеріали, які необхідні для прийняття рішення в справі.

При отриманні пояснення необхідно скласти схему ДТП, на якій будуть відзначатися зазначені вище виявлені обставини. Повнота та якість зібраних працівниками патрульної поліції первинних відомостей має суттєве значення не тільки для вирішення питання про відкриття кримінального провадження, але й для ефективного вирішення низки тактичних завдань досудового розслідування. Таким чином, успіх у розслідуванні у цій категорії кримінальних проваджень багато в чому залежить від професіоналізму працівників патрульної поліції, дії яких фіксуються у відповідних первинних документах про ДТП (рапорт працівника патрульної поліції, протокол про ДТП, схема місця ДТП, пояснення водіїв транспортних засобів, пояснення свідків [12, с. 61].

Незважаючи на наслідки пригоди, поліцейський, прибувши на місце ДТП, має діяти чітко та виважено. Для цього необхідно швидко оцінити обстановку на місці з тим, щоби подати попередню інформацію про пригоду до чергової частини. Власна компетенція поліцейського при ДТП розповсюджується на оформленням ДТП за ознаками адміністративного правопорушення, тобто коли учасникам пригоди не завдано тілесних ушкоджень.

Місце події звичайно знаходиться на проїзній частині вулиці або дороги, якою рухається потік транспортних засобів та пішоходів. Ця обставина призводить до зміни обстановки місця події, втрачає сліди і предметів, які можуть бути пошкоджені чи змінені проїжджаючим транспортом, пішоходами, або на її схоронність впливають несприятливі погодні умови (дощ, сніг, вітер, потоки води).

Змінити обстановку місця події, знищити або зіпсувати сліди можуть також учасники ДТП, очевидці своїми необережними діями чи внаслідок зацікавленості у результатах розслідування даної дорожньо-транспортної пригоди.

Тому, визначивши межі місця ДТП, патрульний видаляє за них всіх осіб, які перебувають на місці події, у тому числі і її учасників, щоб виключити необережне чи навмисне пошкодження слідів.

Якщо місце події займає значну територію чи знаходиться на ділянці з інтенсивним рухом транспорту і пішоходів, то до його охорони варто додатково залучити інших поліцейських, а в крайніх випадках – водія чи перехожого. Цим особам необхідно роз'яснити задачі і порядок їхніх дій при спробі сторонніх осіб проникнути на місце ДТП.

Якщо в охоронюваній поліцейським зоні виявилися сторонні транспортні засоби, яким необхідно продовжити рух, то поліцейський повинен зафіксувати їхнє розташування на проїзній частині в присутності двох понятих, записати відомості про водія і тільки потім дозволити рух автомобіля маршрутом, який виключає псування чи знищення слідів.

Надалі треба негайно вжити заходів щодо збереження слідів, що можуть видозмінитися чи легко пошкодитися. Збереження слідів припускає виключення руху транспортних засобів і пішоходів через місце події. З цією метою слід організувати огороження місця ДТП, для чого можуть бути використані знаки аварійної зупинки, інші підручні засоби (дошки, ящики, мотузки тощо), а також патрульний автомобіль, на якому включають проблісковий маячок.

За несприятливих погодних умов (сніг, дощ, сильний вітер) необхідно накрити найбільш чітко виражені ділянки слідів підручними матеріалами (поліетиленом, картоном, брезентом) з метою збереження їх незмінними до моменту фіксації.

У процесі огляду місця пригоди в обов'язковому порядку має бути складено схему ДТП, яка є об'єктивною фіксацією кінцевого розташування транспортних засобів та інших об'єктів після події. Саме вона в першу чергу виступає як доказова база при аналізі обставин дорожньо-транспортної пригоди та подальшому з'ясуванні обставин події при визначенні відповідностей дій учасників ДТП вимогам Правил дорожнього руху України.

Для отримання об'єктивних висновків про механізм ДТП на схемі необхідно зафіксувати найбільш важливі елементи обстановки ДТП, а саме:

- елементи дорожньої інфраструктури (дорожні знаки, розмітку, елементи організації та регулювання руху);
- об'єкти, що мають безпосереднє відношення до події, в першу чергу транспортні засоби (їх розташування відносно один одного та елементів дороги);
- місце зіткнення або наїзду (об'єктивно за слідовою інформацією або суб'єктивно за словами учасників ДТП);

- сліди коліс (гальмування, юзу, заносу, ковзання, пробуксовки);

- окремі сліди, залишені на дорожньому покритті в результаті події (вибоїни, подряпини тощо);

- межі осипу бруду, пилу, скла, частинок лакофарбових покриттів автомобілів тощо;

- сліди (пательки, бризки, краплі, плями) експлуатаційних рідин автомобілів (мастило, охолоджуюча рідина, гальмівна рідина тощо);

- окремі вузли, деталі та елементи вантажу, що відокремилися від транспортних засобів при зіткненні (бампер, фара, причіп, колесо тощо).

У випадку наїзду ТЗ на перешкоду (електроопора, дерево, яма тощо) на схемі ДТП також має бути умовно позначена ця перешкода.

Схема служить для фіксації взаємного розташування найбільш важливих об'єктів на місці ДТП відносно елементів проїзної частини та ймовірного місця зіткнення, із зображенням на ній проведених вимірювань (розмірів).

Підводячи підсумки сказаного, виділимо, що відправним моментом встановлення інформації про розслідування порушення правил безпеки руху є *етап застосування після внесення до ЄРДР відомостей про кримінальне правопорушення процесуальних засобів щодо встановлення обставин події та особи підозрювано*.

При вчиненні тяжких та особливо тяжких ДТП створюється слідчо-оперативна група (далі – СОГ), керівником якої є слідчий, визначений начальником слідчого підрозділу здійснювати досудове розслідування кримінального правопорушення.

Під час огляду керівник СОГ може доручити працівниками патрульної поліції провести опитування свідків, вжити заходи щодо встановлення ТЗ, який зник з місця ДТП, та його розшуку. Після закінчення огляду відомості про ДТП з ознаками кримінального характеру вносяться до ЄРДР та розпочинається провадження, яке, як правило, доручається слідчому, який виїжджав на місце події і проводив його огляд.

Прибувши на місце ДТП, слідчий (старший СОГ) керує членами СОГ та організує їх дії на місці пригоди. Відповідно до своїх процесуальних повноважень разом з членами групи, залученими спеціалістами, двома понятими

- проводить огляд місця пригоди, складає протокол і схему;

- визначає ділянку, яка підлягає огляду та спосіб послідовного вивчення обстановки на місці пригоди;

- доручає спеціалістові-експерту провести орієнтувальне і оглядове фотографування та за необхідності відеозапис місця пригоди, а також із залученням патрульного, складає схему (план) розташування об'єктів обстановки пригоди. Дає завдання оперативним працівникам про прове-

дення невідкладних і першочергових заходів. Після закінчення попереднього огляду приступає до ретельного огляду місця пригоди, а саме: у першу чергу, за допомогою спеціалістів-експертів оглядає, фіксує і вилучає предмети, на яких є сліди, що можуть зникнути або змінитися. Висуває і за можливості перевіряє версії причин ДТП, які виникли при огляді;

– своєчасно направляє на експертне дослідження вилучені в ході огляду носії доказової інформації, у тому числі матеріальні об'єкти, придатні для з'ясування обставин, що підлягають доказуванню;

– інформує оперативних працівників, інших членів СОГ та чергову частину про виявлення обставин, які мають значення для кримінального провадження;

– організовує якісне дослідження обставин ДТП: проведення огляду місця пригоди, транспортування потерпілих та загиблих осіб до медичних закладів, складення схеми місця пригоди в присутності понятих та членів СОГ, отримання пояснень від учасників та свідків пригоди, вилучення речових доказів, затримання та зберігання, транспортних засобів на спеціальних майданчиках тимчасового зберігання. По можливості особисто негайно опитує щодо обставин пригоди всіх свідків, потерпілих та учасників;

– організовує проведення огляду транспортних засобів на місці пригоди за участю понятих, патрульного, спеціаліста-експерта та складання протоколів огляду і перевірки технічного стану транспортних засобів;

– в обов'язковому порядку за участю працівників ДАІ та дорожніх і комунальних організацій визначає на місці пригоди стан дорожнього покриття, погодні умови, видимість елементів дороги та конкретної перешкоди, наявність дорожніх умов, які могли стати супутньою або безпосередньою причиною вчинення ДТП;

– приймає рішення про затримання та відправляє на спеціальні майданчики чи стоянки транспортні засоби, причетні до ДТП, для їх тимчасового зберігання;

– несе відповідальність за результати діяльності СОГ на первинному етапі розслідування ДТП, а також за дотримання учасниками групи вимог закону;

– відповідно до вимог ст. 237 КПК України вирішує питання про участь в огляді водія і потерпілого, які в ході огляду можуть давати пояснення про окремі моменти і обставини події;

– організовує слідчі експерименти, наприклад визначення видимості перешкоди і предметів, розташованих на проїжджій частині, в світлі фар, елементів проїзної частини та оглядовості з місця водія і пасажирів і так далі.

Таким чином, аналіз практики досудового розслідування кримінальних правопорушень щодо

порушень правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують ТЗ, на початковому етапі виконується основна частина роботи щодо встановлення усіх обставин ДТП, які потім виступають основою для прийняття юридичних рішень та проведення СРД.

### Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Кримінальний процес: підручник / за заг. ред. В. В. Коваленка, Л. Д. Удалової, Д. П. Письменного. Київ: Центр учбової літератури, 2013. 544 с.
3. Вакулік О.А., Азаров Ю.І. Початок досудового розслідування у кримінальному провадженні: навч. посіб. Київ: «Центр учбової літератури», 2015. 184 с.
4. Возгрин И. А. О структуре методик расследования отдельных видов преступлений. *Вопросы теории и практики борьбы с преступностью*. Л.: НИ и РИО, 1974. С. 72–85.
5. Драпкин Л. Я. Основы теории следственных ситуаций. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1987. 163 с.
6. Белкин Р. С. Криминалистика: учеб. М.: НОРМА-ИНФРА, 1999. 990 с.
7. Кузьменко Н. К. Систематизация неотложных следственных действий: учеб. пособ. Киев, 1981. 96 с.
8. Волобуєв А. Ф. Розслідування і попередження розкрадань майна у сфері підприємництва: навч. посіб.; за ред. проф. О. М. Бандурки. Харків: Рубікон, 2000. 272 с.
9. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ МВС України від 07 лип. 2017 р. № 575. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0937-17>
10. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навчальний посібник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: ХНУВС, 2017. 242 с.
11. Пам'ятка патрульного / авт. кол. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2017. 242 с.
12. Колесник І. І. Методика розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2016. 225 с.

### Анотація

**Крупей В. Ю. Особливості початку досудового розслідування порушень правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами.** – Стаття.

У статті досліджено порядок внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактами порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами. Наголошено на негайності внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань на місці події, що надасть можливість слідчому проводити невідкладні слідчі (розшукові) дії (допит свідка, допит потерпілого тощо), а учасникам слідчо-оперативної групи надавати взаємні консультації та підвищить якість початкового етапу розслідування.

Основним учасником, який скеровує процес досудового слідства про розбійні напади на інкасато-

рів є слідчий. Однак аналіз матеріалів кримінальних проваджень досліджуваної категорії свідчить про те, що такий процесуальний суб'єкт взаємодіє з оперативними підрозділами Національної поліції України за процесуальними та непроцесуальними формами, зокрема: обмін інформацією виконання письмових доручень, спільне планування процесуальних дій у складі слідчо-оперативної групи при середньої тяжкості чи тяжких тілесних ушкодженнях або загибелі людей (обов'язково до складу входять слідчий, який є старшим; працівник оперативного підрозділу; інспектор-криміналіст (технік-криміналіст); автотранспортний спеціаліст-експерт, медичний працівник).

**Ключові слова:** транспортний засіб, безпека дорожнього руху, експлуатація транспорту, дорожньо-транспортна пригода, криміналістична характеристика, початковий етап розслідування, слідчо-оперативна група.

#### Анотація

**Крупей В. Ю. Особенности начала досудебного расследования нарушений правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта лицами, управляющими транспортными средствами. – Статья.**

В статье исследованы порядок внесения сведений в Единый реестр досудебных расследований по фактам нарушения правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта лицами, управляющими транспортными средствами. Отмечено неотложности внесения сведений в Единый реестр досудебных расследований на месте происшествия, что позволит следователю проводить неотложные следственные (розыскные) действия (допрос свидетеля, допрос потерпевшего и т.д.), а участникам следственно-оперативной группы оказывать взаимные консультации и повысить качество начального этапа расследования.

Основным участником, который регулирует процесс досудебного следствия о разбойных нападениях на инкассаторов, является следователь. Однако анализ материалов уголовных производств исследуемой категории свидетельствует о том, что такой процессуальный субъект взаимодействует с оперативными подразделениями Национальной полиции Украины по процессуальным и непроцесуальным формам, в частности: обмен информацией выполнения письменных поручений, совместное планирова-

ние процессуальных действий в составе следственно-оперативной группы при средней тяжести или тяжких телесных повреждениях или гибели людей (обязательно в состав входят следователь, который является старшим; работник оперативного подразделения; инспектор-криминалист (техник-криминалист) автотранспортный специалист-эксперт, медицинский работник).

**Ключевые слова:** транспортное средство, безопасность дорожного движения, эксплуатация транспорта, дорожно-транспортное происшествие, криминалистическая характеристика, начальный этап расследования, следственно-оперативная группа.

#### Summary

**Krupей V. Yu. Peculiarities of the beginning of pre-trial investigation of violations of traffic safety rules or operation of transport by persons driving vehicles. – Article.**

The article examines the procedure for entering information into the Unified Register of pre-trial investigations on the facts of violation of traffic safety rules or operation of transport by persons driving vehicles. Emphasis was placed on the immediate entry of information in the Unified Register of Pre-trial Investigations at the scene, which will allow the investigator to conduct urgent investigative (search) actions (interrogation of a witness, interrogation of the victim, etc.), and provide mutual consultations and improve the quality of the initial investigation.

The investigator is the main participant in directing the pre-trial investigation into robberies of collectors. However, the analysis of the materials of criminal proceedings of the studied category shows that such a procedural entity interacts with operational units of the National Police of Ukraine on procedural and non-procedural forms, in particular: exchange of information on written orders, joint planning of procedural actions as part of the investigative task force. moderate or severe bodily injuries or deaths (necessarily includes an investigator who is a senior; an employee of the operational unit; forensic inspector (forensic technician); motor vehicle expert, medical worker).

**Key words:** vehicle, traffic safety, operation of transport, traffic accident, forensic characteristics, initial stage of investigation, investigative task force.

УДК 343.1

**О. Ю. Льошенко***аспірант на здобуття наукового ступеня  
доктора філософії кафедри кримінального процесу,  
детективної та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

### АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗУМНИХ СТРОКІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

**Постановка проблеми.** Одне із основних місць у переліку загальних засад кримінального провадження посідає засада розумності строків (п. 21 ч. 1 ст. 7 КПК України), яка є новелою для кримінального процесуального права. Про необхідність законодавчого закріплення цієї засади зазначалося в Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. Зокрема, в частині 1 розділу IV цієї Концепції було передбачено, що судочинство як найдієвіший інститут забезпечення верховенства права має ґрунтуватися на системі загальних принципів, до числа яких відноситься принцип розумності строків розгляду справ, що зобов'язує суд вирішувати справи без невинуватих зволікань або ж уникати поспішності, що завдає шкоди справедливому судочинству [1]. Як бачимо, законодавець чомусь лише вказав на забезпечення засади розумності строків під час розгляду справи, тобто її поширення на судові стадії кримінального провадження. Натомість, приймаючи у 2012 р. чинний КПК України, законодавець поширив дію даної засади й на стадію досудового розслідування, про що свідчить вживання словосполучення «під час кримінального провадження». Вважаємо, що це є цілком виправдано та справедливо як зі сторони захисту прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, так і забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень. Водночас, як свідчить аналіз чинного законодавства та практики його застосування в аспекті піднятої проблематики, окремі питання потребують подальшого вивчення з метою напрацювання відповідних пропозицій його вдосконалення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** В умовах дії КПК України 2012 р. окремим проблемним питанням, пов'язаним із забезпеченням розумних строків у кримінальному провадженні, присвячені наукові праці І. В. Гловюк, О. П. Кучинської, О. О. Рибак, В. В. Рожної, В. В. Солдатського та інших вчених. Водночас, реалії правозастосовної практики свідчать про існування

певних проблемних законодавчих аспектів, які негативно позначаються на практичній діяльності, що і вказує на актуальність даної статті.

**Метою статті** є аналіз законодавчих положень, спрямованих на забезпечення розумних строків у кримінальному провадженні, виявлення пов'язаних із цим проблемних питань та напрацювання можливих шляхів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні засада розумності строків регламентована ст. 28 КПК України [2], положення якої спрямовані на реалізацію конвенційних норм, зокрема, ч. 3 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, відповідно до якої кожен, кого заарештовано або затримано, має негайно постати перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і йому має бути забезпечено розгляд справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження.

Відповідно до ч. 1 ст. 28 КПК України розумні строки не можуть перевищувати передбачені КПК строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття окремих процесуальних рішень. Разом із тим, на наше переконання, розумні строки також не можуть перевищувати встановлених строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення відповідного кримінального правопорушення. У зв'язку з цим, пропонуємо останнє речення ч. 1 ст. 28 КПК України доповнити таким змістом: «... а також перевищувати встановлених строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення відповідного кримінального правопорушення».

Слід відмітити, що в юридичній літературі пропонуються різні інтерпретації тлумачення розумних строків. Зокрема, коментуючи главу 2 КПК України, В. Я. Тацій, з урахуванням практики ЄСПЛ і положень КПК України, під ними вбачає доцільним розуміти найкоротший строк розгляду і вирішення кримінальної справи, проведення процесуальної дії або винесення процесуального рішення, який достатній для надання своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів, досягнення мети процесуальної дії та взагалі завдань кримінального провадження [3, с. 87], або, як

зауважує О. П. Кучинська, дозволив би уникнути надмірного та необґрунтованого зволікання у кримінальному провадженні, зокрема як під час досудового розслідування, так і судового розгляду кримінальних справ [4, с. 48]. Але у будь-якому випадку розумні строки не можуть перевищувати передбачені в КПК України строки проведення процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень, якщо, звісно, він встановлений.

У свою чергу, В. В. Рожнова розумний строк кримінальної процесуальної дії визначає як строк, що забезпечує надійний захист законних інтересів потерпілої сторони, правосуддя, а також забезпечує підозрюваному, обвинуваченому (підсудному) і засудженому реальну можливість використати усі передбачені законом засоби захисту від обвинувачення [5, с. 87]. Загалом, не вдаючись до полеміки, підтримаємо тих науковців, які відзначають, що запровадження до кримінального процесуального законодавства положення про розумні строки є позитивним кроком, спрямованим на наближення національного кримінального судочинства до європейських стандартів [6, с. 124].

Позитивним надбанням національного законодавства слід визнати положення ч. 3 ст. 28 КПК України, в якій містяться критерії для визначення розумності строків кримінального провадження. Водночас до законодавчого визначення критеріїв розумності строків окремі вчені пропонували дещо інший їх перелік, зокрема: предмет розгляду, обсяг доказової бази, кількість обвинувачених, кількість епізодів злочину, необхідність призначення експертиз, необхідність виконання судових доручень іноземних судів, об'єднання та виділення кримінальних справ [7, с. 176]. Стосовно ж законодавчо закріплених критеріїв визначення розумності строків, в юридичній літературі зауважується, що фактично вони не були сформульовані вітчизняною науковою думкою, а запозичені з міжнародного досвіду, зокрема, з рішень ЄСПЛ. Одним із таких рішень, в якому чи не вперше було сформульовано критерії визначення розумності процесуальних строків у кримінальному провадженні, є рішення ЄСПЛ у справі: «Кьоніг проти Федеративної Республіки Німеччина» від 28 червня 1978 р. Так, відповідно до п. 99 цього рішення, розумний строк розгляду в сенсі п. 1 ст. 6 Конвенції оцінюється з огляду на обставини справи. Вивчаючи розумність строків кримінального процесу, ЄСПЛ звертає увагу *inter alia* (з-поміж іншим) на складність справи, поведінку заявника та рух справи в адміністративних органах і судах [8]. Аналогічні висновки сформовано в рішеннях у справі «Неймастер проти Австрії» від 27.06.1968 [9] та справі «Рінгейзен проти Австрії» від 16.07.1971 [10].

Таким чином, ЄСПЛ сформулював критерії, якими необхідно керуватись під час визначення

меж розумності процесуальних строків, і які внаслідок проведення кодифікації було імплементовано до національної правової системи України. При цьому, не зважаючи на відсутність визначення чітких меж самих критеріїв, що виступають лише як певні орієнтири, визначення розумних строків має здійснюватися під час розгляду кожної конкретної справи. Вважаємо, що такий підхід є цілком виправданим, оскільки кожне кримінальне провадження має свої особливості як щодо прийняття необхідних процесуальних рішень, так і проведення відповідного комплексу процесуальних дій. З огляду на це під час визначення критеріїв розумності строків здійснення кримінального провадження загалом слід ураховувати кожну обставину справи, адже навіть в межах розслідування одного й того ж злочину вони можуть суттєво різнитися.

Цілком очевидним є те, що розумні строки, про які йдеться у ст. 28 КПК України, поширюються на всі стадії кримінального провадження. Але, більш-менш ефективний контроль за дотриманням процесуальних строків здійснюється лише на досудовому слідстві. Пояснюється це тим, що: по-перше, КПК України досить чітко передбачає граничні строки досудового розслідування; по-друге, нагляд за дотриманням закону на досудовому слідстві, в тому числі строків його проведення, здійснюється і прокурором, і слідчим суддею; по-третє, за порушення процесуальних строків до винних осіб може застосовуватися юридична відповідальність – від дисциплінарної до процесуальної. Тому найбільше затягувань з розглядом кримінальних проваджень має місце саме на судових стадіях, що обумовлено відсутністю граничних строків розгляду справи, відсутністю дієвого контролю за дотриманням строків судового розгляду та складнощі з притягненням суддів до відповідальності за затягування розгляду справи [6, с. 124].

Значним кроком у напрямку розробки дієвого механізму забезпечення розумних строків, а саме формування системи ефективних правових засобів, що дозволяють досягти балансу реалізації публічних і законних інтересів учасників кримінального провадження у максимальному наближенні до індивідуальних обставин правового спору, стало винесення постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» від 17.10.2014 № 11, яка роз'яснює особливості розумних строків у кримінальному судочинстві України, розкриває їхній зміст та дає відповіді на деякі запитання, що виникають у судів при застосуванні певних норм процесуального законодавства. У цій постанові

зазначається, що відповідно до практики ЄСПЛ, визначаючи межі перебігу таких строків, слід виходити з того, що у кримінальному провадженні враховується як період досудового розслідування, так і судового розгляду та апеляційного провадження. При цьому перебіг строків у кримінальному провадженні починається з часу, коли особі повідомлено про підозру, або з моменту затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, а закінчується у момент, коли вирок набрав законної сили або кримінальне провадження закрито в цілому чи щодо конкретної особи [11]. Такі роз'яснення цілком узгоджуються з практикою ЄСПЛ.

Крім того, відповідно до ч. 2 п. 7 зазначеної Постанови строки розгляду справи не можуть вважатися розумними, якщо їх порушено через: зайнятість судді в іншому процесі; призначення судових засідань з великими інтервалами; затягування з передачею справи з одного суду до іншого у встановлених законом випадках; безпідставне задоволення необґрунтованих клопотань учасників процесу, що спричинило відкладення розгляду справи на тривалий час; відкладення справи через її неналежну підготовку до судового розгляду; невжиття заходів щодо недопущення недобросовісної поведінки учасників справи тощо, оскільки наведені причини свідчать про низький рівень організації судочинства та безвідповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків [11]. В цьому контексті наведемо рішення у справі «Павлюлінець проти України», у якому ЄСПЛ наголошує, що відсутність достатньої кількості суддів та їх перевантаженість не може бути виправданням збільшення строків судового розгляду [12]. І така позиція дійсно є прийнятною, оскільки в іншому разі відбудеться порушення вимог ст. 6 Конвенції. А задля уникнення безпідставного затягування суддею розгляду справи у п. 2 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» закріплено, що суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження за безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду справи протягом строку, встановленого законом. Відтак, даним Законом встановлено, що судова тяганина є підставою для накладення на суддю дисциплінарного стягнення, що безперечно слід визнати позитивним моментом. До того ж, згідно з ч. 1 ст. 107 цього Закону, право на звернення зі скаргою щодо дисциплінарного проступку судді має будь-яка особа, тобто кожен, кому відомі такі факти. Це теж слід визнати позитивним фактором у вирішенні питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, оскільки зазначене положення закону спрямоване на спрощення притягнення суддів до відповідальності. Однак, як уже наголошувало-

ся, на законодавчому рівні не визначений строк розгляду кримінального провадження (справи) в суді, що ускладнює, і, мабуть, навіть унеможливує, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за цією підставою.

У ч. 4 ст. 28 КПК України передбачено, що кримінальне провадження стосовно особи, яка тримається під вартою, неповнолітньої особи має бути здійснено невідкладно і розглянуто в суді першочергово. Таке положення узгоджується з вимогами ст. 6 Конвенції, на чому безпосередньо неодноразово ЄСПЛ наголошував у своїх рішеннях, зокрема, зазначаючи про значення гарантії розумного строку, який полягає в тому, що обвинувачений, який не вчиняв караного діяння, повинен мати можливість виправдати себе без зволікань, тоді як обвинувачений, вину якого доведено, не має піддаватись додатковому покаранню у формі надмірних зволікань із розглядом його справи, що може мати негативні наслідки для інших його прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [13, с. 113]. Тим не менш, на наше переконання, досить важливим є здійснення досудового розслідування та розгляду кримінального провадження в суді якомога швидше щодо особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішується питання про їх застосування. У зв'язку з цим пропонуємо ч. 4 ст. 28 КПК України викласти у такій редакції: «4. Кримінальне провадження щодо особи, яка тримається під вартою, неповнолітньої особи, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішується питання про їх застосування, має бути здійснено невідкладно і розглянуто в суді першочергово».

На наш погляд, з юридичної точки зору не зовсім коректною є побудова ч. 5 ст. 28 КПК України, а саме вживання в її положенні такої термінологічної конструкції як «найкоротший строк». Вважаємо, що в контексті ст. 28 КПК України більш доцільно в положенні ч. 5 вести мову саме про розумний строк, адже найкоротший термін судового розгляду справи ще не означає, що дійсно буде забезпечено право на справедливий суд. З огляду на це, у вказаній частині варто словосполучення «найкоротший строк» замінити на «розумний строк».

Заслуговує на свою увагу і положення ч. 6 ст. 28 КПК України, відповідно до якої підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, інші особи, права чи інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування, мають право на звернення до прокурора, слідчого судді або суду з клопотанням, в якому викладаються обставини, що обумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних

дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені КПК [2]. На реалізацію цього спрямовані положення ст. 308 КПК України. Однак, порівнявши ч. 6 ст. 28 та ст. 308 КПК України, слід констатувати, що їх положення не узгоджуються, оскільки в останній не передбачено можливості звернення до слідчого судді або суду з клопотанням про недотримання розумних строків. Тож, без чіткого закріплення на законодавчому рівні відповідного процесуального механізму реалізації положення ч. 6 ст. 28 КПК України може стати лише пустою формальністю та зайняти одне із місць серед декларативних норм. Також законодавцю слід було визначити відповідні процесуальні рішення, що можуть прийматися за результатами розгляду даного клопотання.

Крім того, на нашу думку, в умовах розширення дії засади змагальності сторін доцільним, більш виваженим та об'єктивним убачається підхід, коли звернення з клопотанням про недотримання розумного строку під час досудового розслідування буде здійснюватися безпосередньо до слідчого судді, а під час судового провадження – до суду.

В контексті викладеного ми повністю погоджуємося з твердженням І. В. Гловюк, що реалізація права на таке звернення, у тому числі і до слідчого судді, майже не регламентована КПК, адже не передбачено, у якій формі має здійснюватися звернення, чи забезпечується право на професійну правничу допомогу при такому зверненні, предмет звернення, у які строки та у якому процесуальному порядку слідчий суддя має розглянути це звернення. Така регламентація кримінально-процесуальних відносин не відповідає критерію юридичної визначеності у частині чіткого формулювання правової норми, проте, слідчі судді, керуючись ч. 6 ст. 28, ст. 8, ч. 6 ст. 9 КПК, мають приймати та розглядати такі звернення [14, с. 253].

Беручи до уваги викладене, з цією метою усунення зазначених законодавчих неточностей та суперечностей пропонуємо ч. 6 ст. 28 КПК України викласти у такій редакції:

«6. Підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, інші особи, права чи інтереси яких обмежуються, мають право під час досудового розслідування на звернення до слідчого судді, а під час судового провадження – до суду, з клопотанням, в якому викладаються обставини, що обумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш розумні (короткі) строки, ніж ті, що передбачені цим Кодексом».

Разом із тим ст. 308 КПК України викласти у такій редакції: «Стаття 308. Оскарження недотримання розумних строків

У разі якщо підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, інша особа, права чи інтереси якої

обмежуються, звернулися з клопотанням про недотримання розумних строків слідчий суддя, суд повідомляє їх про місце та час проведення судового засідання. Таке клопотання має бути розглянуто слідчим суддею, судом не пізніше трьох днів з дня його надходження до суду за участю особи, яка його подала, і за наявності – також захисника, законного представника, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Неприбуття цих осіб, якщо вони були належним чином повідомлені про місце та час проведення судового засідання, не перешкоджає розгляду клопотання.

При наявності підстав, що доводять необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш розумні (короткі) строки, ніж ті, що передбачені цим Кодексом, слідчий суддя, суд задовольняє клопотання».

**Висновки.** Резюмуючи викладене вище, доходимо до висновку, що не зважаючи на закріплення в ст. 28 КПК України засади розумності строків, все ж таки має місце непоодинокі порушення вимог цієї засади. Це наочно свідчить про нагальну необхідність якнайшвидшої розробки та прийняття закону з питань захисту права особи на здійснення досудового розслідування, судового та виконавчого провадження протягом розумного строку. Цим законом, який, наприклад, може називатися «Про захист права особи на здійснення досудового розслідування, судовий розгляд та виконавче провадження протягом розумного строку» повинно бути встановлено порядок розгляду судами справ щодо порушення права особи на розумний строк, зокрема, при здійсненні кримінального провадження та персональну відповідальність осіб, винних у порушенні вимоги «розумності строку».

### Література

1. Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: указ Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар: у 2 т.: Т. 1 / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація. Харків: Право, 2012. 768 с.
4. Кучинська О. П. Розумні строки кримінального провадження – одна із гарантій справедливого судочинства. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 44–49.
5. Рожнова В. В. Курс лекцій з кримінального процесу за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (загальна частина). К., 2012. 398 с.
6. Рибак О. О., Кучинська О. П. Щодо проблеми реалізації розумності строків як засади кримінального процесу України. *Науковий вісник Ужгородського*



національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 35. Ч. I. Т. 3. С. 122–125.

7. Манукян В. И. Европейский суд по правам человека: право, прецеденты, комментарии: науч.-практ. пособие. К.: Истина, 2007. 367 с.

8. Кениг (Konig) против Федеративной Республики Германии: решение Европейского суда по правам человека от 28.06.1978 URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461483/2461483.htm>.

9. Неймайстер против Австрии (Neumeister v. Austria): Постановление Европейского Суда по правам человека от 27 июня 1968 года (жалоба № 1936/63). URL: <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/nejmajster-protiv-avstrii-neumeister-v-avstria-postanovlenie-evropejskogo-suda/>.

10. Case of «RINGEISEN v. AUSTRIA (MERITS)» (Application no 2614/65): European court of human rights. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-57565&filename=001-57565.pdf>.

11. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17 жовтня 2014 р. № 11. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14>.

12. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Павлюлінець проти України» від 06.09.2005 (Заява № 70767/01). // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_429](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_429).

13. Солдатський В. Розумні строки в контексті рішень Європейського суду з прав людини. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2015. Октябрь. С. 112-116.

14. Гловюк І. В. Деякі аспекти тлумачення та застосування ч. 6 ст. 28 КПК України у практиці слідчих суддів. *Сучасні тенденції розвитку криміналістики та кримінального процесу: тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. до 100-річчя від дня народження проф. М. В. Салтєвського (м. Харків, 8 листоп. 2017 р.)* / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 253–255.

### Анотація

**Льошенко О. Ю.** Актуальні питання забезпечення розумних строків у кримінальному провадженні. – Стаття.

Статтю присвячено актуальним питанням законодавчого забезпечення розумних строків у кримінальному провадженні. Вибір даної тематики зумовлений існуванням законодавчих прогалин, що негативно позначається на правозастосовній діяльності в контексті досліджуваного питання.

Наведено доктринальні позиції стосовно розуміння поняття розумних строків як процесуальної гарантії забезпечення права на справедливий суд, гарантованого кожній людині статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.

Здійснено аналіз наукових джерел і практики Європейського суду з прав людини щодо визначення критеріїв розумних строків. Зокрема, визначено, що на сьогодні ЄСПЛ сформулював критерії, якими необхідно керуватись під час визначення меж розумності процесуальних строків, і які внаслідок проведення кодифікації було імплементовано до національної правової системи України. При цьому,

не зважаючи на відсутність визначення чітких меж самих критеріїв, що виступають лише як певні орієнтири, визначення розумних строків має здійснюватися під час розгляду кожної конкретної справи. Вважаємо, що такий підхід є цілком виправданим, оскільки кожне кримінальне провадження має свої особливості як щодо прийняття необхідних процесуальних рішень, так і проведення відповідного комплексу процесуальних дій.

Визначені неузгодженості в положеннях КПК України в частині забезпечення розумних строків, а саме, порівнявши ч. 6 ст. 28 та ст. 308 КПК України, констатовано, що їх положення не узгоджуються, оскільки в останній не передбачено можливості звернення до слідчого судді або суду з клопотанням про недотримання розумних строків. На підставі цього запропоновані відповідні зміни й доповнення до КПК України.

**Ключові слова:** засади кримінального провадження, розумні строки, судовий розгляд, право на справедливий суд, захист прав людини.

### Аннотация

**Лёшенко О. Ю.** Актуальные вопросы обеспечения разумных сроков в уголовном производстве. – Статья.

Статья посвящена актуальным вопросам законодательного обеспечения разумных сроков в уголовном производстве. Выбор данной тематики обусловлен существованием законодательных пробелов, негативно сказывающихся на правоприменительной деятельности в контексте исследуемого вопроса.

Приведены доктринальные позиции относительно понимания понятия разумных сроков как процессуальной гарантии обеспечения права на справедливый суд, гарантированного каждому человеку статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950.

Осуществлен анализ научных источников и практики Европейского суда по правам человека по определению критерии разумных сроков. В частности, определено, что на сегодня ЕСПЧ сформулировал критерии, которыми необходимо руководствоваться при определении границ разумности процессуальных сроков, и которые в результате проведения кодификации были имплементированы в национальной правовой системе Украины. При этом, несмотря на отсутствие определения четких границ же критериев, что выступают только как определенные ориентиры, определения разумных сроков должно осуществляться при рассмотрении каждого конкретного дела. Считаем, что такой подход является вполне оправданным, поскольку каждое уголовное производство имеет свои особенности как по принятию необходимых процессуальных решений, так и проведение соответствующего комплекса процессуальных действий.

Определены несогласованности в положениях УПК Украины в части обеспечения разумных сроков, а именно, сравнив ч. 6 ст. 28 и ст. 308 УПК Украины, констатовано, что их положения не согласуются, поскольку в последней не предусмотрена возможность обращения к следственному судье или суду с ходатайством о несоблюдении разумных сроков. На основании этого предложены соответствующие изменения и дополнения в УПК Украины.

**Ключевые слова:** принципы уголовного производства, разумные сроки, судебное разбирательство, право на справедливый суд, защита прав человека.

### Summary

***Lyoshenko O. Yu. Topical issues of ensuring reasonable time in criminal proceedings. – Article.***

The article is devoted to topical issues of legislative provision of reasonable time in criminal proceedings. The choice of this topic is due to the existence of legislative gaps, which negatively affects law enforcement activities in the context of the research issue.

The doctrinal positions concerning the understanding of the concept of reasonable terms as a procedural guarantee of ensuring the right to a fair trial, guaranteed to everyone by Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, are presented.

The analysis of scientific sources and practice of the European Court of Human Rights to determine the criteria of reasonable time. In particular, it is determined that to date the ECtHR has formulated the criteria to be followed when determining the limits of reasonableness of procedural time limits, and which as a result of codification have been implemented in the national legal

system of Ukraine. At the same time, despite the lack of definition of clear boundaries of the criteria themselves, which act only as certain guidelines, the definition of reasonable deadlines should be carried out during the consideration of each case. We believe that such an approach is quite justified, as each criminal proceeding has its own characteristics both in terms of making the necessary procedural decisions and conducting the appropriate set of procedural actions.

Inconsistencies in the provisions of the CPC of Ukraine in terms of ensuring reasonable time, namely, comparing Part 6 of Art. 28 and Art. 308 of the CPC of Ukraine, it is stated that their provisions are not consistent, as the latter does not provide for the possibility of appealing to the investigating judge or the court with a request not to comply with reasonable time limits. Based on this, appropriate changes and additions to the CPC of Ukraine are proposed.

*Key words:* principles of criminal proceedings, reasonable terms, trial, right to a fair trial, protection of human rights.

УДК 343.985:(355.44+623.565)

**Д. І. Нестеров**  
здобувач Донецького юридичного інституту МВС України

### ТАКТИКО-КРИМІНАЛІСТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ЗА ФАКТАМИ ОБСТРІЛІВ (ВИБУХІВ) У РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ

Після початку кримінального провадження здійснюють низку процесуальних, зокрема слідчих (розшукових), дій, за допомогою яких збирають і перевіряють докази. Перелік цих дій чітко визначено в кримінальному процесуальному законі. Проте не є обов'язковим, щоб у процесі розслідування за кожним кримінальним провадженням усі вони виконувалися. Залежно від конкретних обставин, тобто від сформованої слідчої ситуації, особа, яка провадить розслідування, самостійно вирішує, які саме дії, коли і в якій послідовності слід проводити.

З метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин учинення терористичних актів спільним наказом керівництва Управління Служби безпеки України (СБУ) в Луганській та Донецькій областях, головних управлінь Національної поліції (НП) України у Луганській та Донецькій областях, Військової служби правопорядку (ВСП) у Збройних силах України (ЗСУ) Оперативно-тактичного угруповання «Луганськ» і «Донецьк» створюють слідчо-оперативні групи (СОГ), зокрема резервні. До складу СОГ мають входити: слідчий слідчого відділу Управління СБУ в області, не менше ніж два співробітники оперативного підрозділу Управління СБУ в області, не менше ніж два оперативні співробітники ГУ НП в області, групи вибухотехніків та/або саперів, військовослужбовців відділу ВСП оперативно-тактичного угруповання «Луганськ» чи «Донецьк». Старшим СОГ є слідчий слідчого відділу Управління СБУ в області.

Керівники слідчих підрозділів Головного управління НП в області, на території обслуговування яких учинено терористичний акт, забезпечують залучення до СОГ інспекторів-криміналістів, а за необхідності, відповідно до Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби МВС України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події (наказ МВС України від 3 листопада 2015 р. № 1339), співробітників Науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС України [1].

За необхідності, якщо збільшилася кількість терористичних актів (посилилася інтенсивність обстрілів тощо), за спільним рішенням керівників Управління СБУ в області, Головного управління НП в області, ВСП у ЗСУ Оперативно-тактично-

го угруповання «Луганськ» і «Донецьк» за погодженням з прокурором області, можуть створювати додаткові СОГ, постійне місце дислокації яких визначено на підставі оперативної обстановки, про що зазначено у відповідному наказі.

Діяльність СОГ може бути організована на місцях постійної дислокації (за зонами) зі щомісячним затвердженням складу СОГ. Встановлення такого складу СОГ здійснюють за спільним рішенням керівників Управління СБУ в області, Головного управління НП в області та ВСП у ЗСУ Оперативно-тактичного угруповання «Луганськ» і «Донецьк» на строк не більше ніж один місяць з подальшою ротацією складу СОГ.

Скасування рішення щодо переведення СОГ на постійне місце дислокації однієї із зон здійснюють за спільним рішенням Управління СБУ в області, Головного управління НП в області та ВСП у ЗСУ Оперативно-тактичного угруповання «Луганськ» і «Донецьк».

Діяльність СОГ забезпечують:

1) транспортом і пальним для виїзду на огляд місця події, перевезення речових доказів (вибухонебезпечних речовин), за необхідності броньованим – Управління СБУ в області;

2) службовим приміщенням і місцем для відпочинку – Головне управління НП в області;

3) вогнепальною зброєю, боеприпасами та спеціальними засобами – Управління СБУ в області, Головне управління НП в області, ВСП у ЗСУ Оперативно-тактичного угруповання «Луганськ» і «Донецьк», у підпорядкуванні яких перебувають члени СОГ відповідно до належних норм з урахуванням оперативної обстановки;

4) засобами розмінування – Управління СБУ в області та Головне управління НП в області.

Керівник Управління СБУ в області, Головного управління НП в області спільно зі старшим представником ВСП забезпечують безпеку СОГ під час проведення невідкладних та інших слідчих (розшукових) дій.

У разі неможливості прибуття СОГ на місце події внаслідок постійних обстрілів, замінування місцевості тощо, керівник Управління СБУ в області, відповідно до п. 10 ч. 8 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України» від 28 грудня 2015 р. [2], забезпечує взаємодію з відповідним підрозділом ВСП для організації фіксації вчиненого кримінального

правопорушення зазначеної категорії (огляд, фотографування, відібрання пояснень тощо), про що інформує прокурора області. Матеріали про результати фіксації кримінального правопорушення та мотивований рапорт зі стислим викладом обставин кримінального правопорушення керівник підрозділу ВСП у триденний термін передає начальнику слідчого підрозділу СБУ в області для прийняття рішення відповідно до КПК України [3, с. 246–247].

Огляд місця вчинення терористичного акту як процес безпосереднього сприйняття суб'єктом розслідування обстановки події, яка має ознаки злочину, – унікальна комплексна слідча (розшукова) дія. Її особливість полягає в такому:

– це єдина слідча (розшукова) дія, яку можна проводити до початку кримінального провадження;

– саме «оперативна» слідча (розшукова) дія, оскільки її проводять негайно після одержання повідомлення про надзвичайну подію чи безпосередньо терористичний акт;

– найінформативніша слідча (розшукова) дія, тому що в процесі її проведення вже на початку розслідування можна одержати максимум можливої інформації про подію злочину, його причини та винних осіб;

– найчастіше найнебезпечніша зі всіх слідчих (розшукових) дій, оскільки під час огляду може відбутися вибух, радіаційне чи хімічне зараження місцевості, обвал, загоплення та інші явища;

– «найделікатніша» слідча (розшукова) дія, тому що слідчим, оперативним працівникам, спеціалістам-криміналістам, вибухотехнікам та іншим її учасникам доводиться працювати в умовах, коли на місце події прибувають керівники різних відомств високого рангу, які не є фахівцями з огляду місця події, проте вважають своїм обов'язком давати вказівки (найчастіше досить суперечливі) і поспішають доповісти вищому керівництву, не дбаючи про збереження слідів;

– найскладніша слідча (розшукова) дія за своєю організацією, яка вимагає чіткої взаємодії різних підрозділів СБУ та НП України між собою і з іншими органами й відомствами;

– найчастіше неповторна (неповторна) слідча (розшукова) дія, оскільки повторний огляд – це огляд місця події не в початковому вигляді, а власних слідів, помилок й істотних змін в обстановці події, що відбулася, допущених під час першого огляду;

– вимагає знань із різних галузей науки й техніки, зумовлює необхідність вивчення в процесі огляду технологічної документації, наставлянь, інструкцій, правил зберігання та перевезення різних матеріалів, насамперед розрядних (вибухових речовин) і спеціальних (ядерна, хімічна та бактеріологічна зброя) вантажів [4; 5; 6; 7; 8].

Основні завдання огляду місця терористичного акту полягають у тому, щоб: ретельно з'ясувати обстановку події та зафіксувати її; виявити й вилучити сліди та предмети, які можуть стосуватися цієї події і стати згодом речовими доказами в кримінальному провадженні; виявити вихідні дані для проведення інших слідчих (розшукових) дій і НСРД; встановити джерела можливого одержання інших доказів, які вказують на наявність або відсутність у цій події ознак злочину, виявити осіб, які могли бути очевидцями події або бачили злочинця; зібрати вихідну інформацію для формулювання слідчих (оперативно-розшукових) версій про фактичну картину події та її учасників й одержати дані для розшуку терористів, потерпілих, заручників, знарядь злочину для проведення подальших слідчих (розшукових) дій (СРД).

Після прибуття на місце терористичного акту члени СОГ повинні виконати таке: 1) зорієнтуватися в обстановці (за допомогою заявників, пожежних); 2) запобігти настанню інших шкідливих наслідків (смерть потерпілих, поширення вогню, вибуху, обвалу); 3) перевірити й за необхідності посилити охорону місця події; 4) видалити всіх сторонніх з місця події; 5) опитати очевидців події про деталі та зафіксувати їхні показання (бажано на диктофон); 6) запросити представника адміністрації або командування (фахівців) для участі в огляді й консультацій щодо характеру об'єкта, його приміщень тощо; 7) за наявності вибухових пристроїв або трупів проінструктувати фахівця-вибухотехніка й експерта-криміналіста (поставити їм завдання) і розгорнути техніко-криміналістичні заходи; 8) якщо понятих запрошено на місце події, то провести інструктаж із приводу їхніх прав і характеру дій під час огляду; 9) з'ясувати, чи не відбулося змін в обстановці з моменту виявлення події та до прибуття СОГ; 10) у разі виникнення радіаційної чи хімічної небезпеки роздати всім учасникам огляду засоби індивідуального захисту та спеціальні таблетки; 11) керівникові СОГ здійснити зв'язок з керівництвом свого територіального органу поліції та доповісти про ситуацію, яка склалася на місці події.

Така загальна схема дій СОГ після прибуття на місце терористичного акту, однак вона може змінюватися залежно від конкретної ситуації. Перелічені вище заходи створюють реальні передумови для ефективного проведення огляду місця надзвичайної події.

Після прибуття на місце вибуху вживають, насамперед, заходів для пошуку та звільнення потерпілих із завалів і надання їм допомоги. Важливу й незамінну роль у цьому відіграють рятувальники. Потерпілих опитують і направляють до лікувальних установ. Під час евакуації поранених необхідно фіксувати їхні настановні дані та медичні установи, куди їх направляють. Медичний

персонал попереджають про необхідність збереження всіх осколків та інших фрагментів вибухових пристроїв, витягнутих із тіл потерпілих.

Першочерговою дією під час огляду місця події є вживання заходів безпеки та запобігання іншим шкідливим наслідкам.

Видаляючи сторонніх осіб із місця вибуху, слід з'ясувати, чи не є вони очевидцями вибуху, якщо були – зафіксувати їх установчі дані. Під час опитування очевидців з'ясовують: чи передувала вибуху поява диму або полум'я; які була сила вибуху, колір і запах диму, характер звуку в момент вибуху, один був вибух чи більше, яка їх послідовність за часом та силою, які зміни, ким і з якою метою були внесені в обстановку на місці події; кого підозрюють у здійсненні вибуху, які його прикмети й інші характерні риси, у якому напрямі зникла ця особа; у зв'язку із чим очевидно опинився на місці вибуху, де перебував і чим займався в момент вибуху.

Детальний огляд місця вибуху має певні особливості залежно від того, де вчинено терористичний акт – у приміщенні чи на місцевості. Якщо вибух учинено в приміщенні, то огляд доцільно проводити двома групами: одна працює в приміщенні, інша – поза ним.

Під час огляду приміщення, у якому відбувся вибух, ретельному дослідженню підлягають ушкоджені вибухом предмети: меблі, двері, вікна, стіни. У них може бути виявлено осколки вибухових пристроїв, вибухові речовини, які не прореагували. Перш ніж приступити до вилучення осколків із перешкод, необхідно описати, з якого матеріалу складається перешкода. Відомості про неї, а також про глибину проникнення осколка мають важливе значення для визначення ваги застосованої вибухової речовини.

Якщо вибух відбувся на відкритому місці (залізничне полотно, аеродром, ділянка вулиці, ринок, сквер), то оглядають не тільки центр вибуху, а й територію зі спорудженнями, які розміщені на ній, транспортними засобами та предметами, на яких є сліди впливу вибуху, а також безпосередньо прилегла місцевість.

Якщо на місці вибуху здійснюють рятувальні або відбудовні роботи, то насамперед слід оглянути ділянки, де будуть проводити роботи з ліквідації наслідків вибуху. В інших випадках огляд місця події рекомендують починати із центру вибуху, який визначають за місцем знаходження вирви або найбільш інтенсивним руйнуванням, кіптявою, розривами, розламами та деформацією навколишнього оточення.

У центрі вибуху, залежно від конструкції вибухового пристрою, маси вибухової речовини, інтенсивності вибуху залишаються пробоїни, вм'ятини, подряпини, дрібні металеві, пластмасові, скляні уламки, обривки поліетилену, паперу,

картону, залишки засобів ініціювання й упакування вибухової речовини. Крім того, на такому пакуванні можуть залишитися мікрочастки вибухової речовини та інших речовин, а також сліди рук осіб, які брали участь у виготовленні вибухового пристрою та вчиненні вибуху; заводський пакувальний матеріал містить інформацію про місце виготовлення вибухової речовини та галузі її застосування.

У разі виявлення на місці вибуху вирви здійснюють її фотографування, описують форму, вид ґрунту та характер розпушування, а також проводять вимірювання глибини вирви, діаметр висоти й ширини гребня, глибини розпушування дна лійки.

Під час огляду спеціаліст з вибухової справи може провести експрес-аналіз продуктів вибуху для визначення наявності або відсутності вибухової речовини на окремих об'єктах-носіях, а також її виду та інших характеристик. Одержані відомості мають важливе криміналістичне значення.

Трохи віддалено від центру вибуху (середня зона) залишаються металеві деталі й уламки більшого розміру (металеві осколки корпусу вибухової речовини, шпильки, болти, гайки, картеч тощо), виявляється фугасна дія вибуху, виражена здебільшого в руйнуванні скла у вікнах. У разі виявлення уламків вибухової речовини в яких-небудь перешкодах необхідно описати вид матеріалу перешкоди, зміни, які сталися в ній унаслідок потрапляння осколків, глибину їх проникнення, а потім обережно витягти осколки.

На місці події, крім вогнепальних пробойн, можуть залишатися стріляні кулі, гільзи, зброя та пристосування до неї (глушители, оптичні приціли) [9, с. 991].

Важливо дотримуватися порядку огляду та фіксації зброї: сфотографувати її в тому вигляді, у якому її виявлено, за правилами вузлової та великомасштабної зйомки; відобразити в протоколі видимі зовнішні дані про зброю (модель, калібр, номер, кольори) і доступні без того, щоб брати її в руки; розрядити зброю з дотриманням зазначених правил поведінки; покласти зброю на іншу сторону, помістивши поруч з нею вилучений магазин і витягнутий з патронника патрон; зробити ще один детальний знімок зброї з магазином і патроном.

Стріляні гільзи можуть бути як видимі, так і знаходитися в найнесподіваніших місцях. Найчастіше гільзи автоматичної та напіваавтоматичної зброї знаходяться поблизу місця стрільби й залежно від моделі зброї викидаються праворуч, ліворуч, уперед, назад під певним кутом і на певну відстань. Для їх пошуку застосовують металошукачі, міношукачі або службовий собака, спеціально натренований на пошук вибухової речовини та продуктів її згоряння.

За наявності на місці події вогнепальних ушкоджень (кульових пробойн) їх також ретельно

оглядають. Під час цього фіксують: вигляд і властивості перешкоди; розташування ушкодження в перешкоді; взаємне розташування декількох ушкоджень; характер країв ушкодження; форма та розміри перешкоди; характеристика додаткових слідів (ознак) пострілу [10, с. 50–52].

Варто враховувати зміни в обстановці місця події, які можуть бути пов'язані з діями як терористів, так і співробітників антитерористичних підрозділів під час проведення операції із затримання (ліквідації) злочинців і звільнення заручників, членів аварійно-рятувальних, медичних бригад та сторонніх громадян під час ліквідації наслідків терористичного акту.

Незалежно від способу вчинення терористичного акту, типовими речовими джерелами криміналістично значущої інформації, які підлягають виявленню, дослідженню та вилученню під час огляду місця події, є особисті документи злочинців; рукописні записи, топографічні карти, креслення й розрахунки; рації, за допомогою яких терористи підтримували зв'язок між собою або висували свої вимоги.

На завершальній стадії огляду місця події перебіг і результати огляду оформляють відповідно до вимог КПК України, зокрема: проводять упакування предметів, які вилучають, слідів та їх копій; складають начисто протокол огляду місця події та додатки до нього: плани, схеми, копії слідів; оформляють фототаблиці та відеозапис; проводять діагностування матеріальних об'єктів; здійснюють ситуаційний аналіз усієї обстановки місця події в динаміці [11, с. 93; 12, с. 78].

Поряд із протоколом і паралельно з ним спеціаліст-криміналіст і вибухотехнік складають науково-технічне орієнтування, яке надає можливість значно швидше виявити, зафіксувати, вилучити інші сліди та предмети, які засвідчують характер учиненого вибуху та вказують на можливих винуватців [13, с. 73].

Під час розслідування терористичного акту в невідкладному порядку проводять допит потерпілих і виявлених очевидців, осіб, які першими прибули на місце події. Якщо відомий підозрюваний, допитують його родичів, колег, перевіряють інші близькі зв'язки [14, с. 263].

Допит свідка – це слідча (розшукова) дія, що полягає в одержанні від допитуваного показань щодо обставин, які підлягають встановленню в кримінальному провадженні. Слідча практика переконливо засвідчує, що вмілий, невідкладно проведений допит свідка дає цінну інформацію для швидкого виявлення й викриття винних. Коло свідків у кримінальних провадженнях злочинів терористичного характеру широке. Адже обстріл (вибух) завжди привертає увагу людей, і на місці події перебуває значна кількість сторонніх осіб та представників органів влади. Зазвичай досить цінні свідчення в процесі допиту як методу зби-

рання доказів дають особи, які безпосередньо спостерігали за подією терористичного акту, що передували теракту і до яких наслідків це призвело.

Можна виокремити декілька груп свідків у цій категорії кримінальних проваджень:

- 1) особи, проти яких було спрямовано вибух;
- 2) особи, які випадково опинилися на місці події;
- 3) особи, які проживають або працюють у районі місця події;
- 4) особи, які за родом служби або з інших обставин могли перебувати поблизу місця події до або в момент чи після вибуху;
- 5) члени аварійно-рятувальних команд, сапери, вибухотехніки, пожежники, співробітники поліції, військовослужбовці, бійці воєнізованої охорони, медичні працівники та інші особи, які залучалися для охорони місця події, надання допомоги потерпілим і ліквідації наслідків вибуху;
- 6) водії підірваних наземних автотранспортних засобів, машиністи поїздів метро та залізниць, члени екіпажу повітряних суден, а також пасажирів перерахованих транспортних засобів;
- 7) родичі й знайомі потерпілих, які володіють інформацією про останніх, що може мати значення для кримінального провадження;
- 8) інші особи, обізнані про обставини, що можуть мати значення для кримінального провадження (представники ЗМІ).

Допит свідків у цій категорії кримінальних проваджень необхідно проводити старанно, поважаючи людську гідність допитуваних, виявляючи такт і чуйність. До таких учасників кримінального процесу необхідно виявляти посилену увагу та повагу до їхніх почуттів і переживань. Слідчий зобов'язаний допитати свідків обстрілу для встановлення обставин події: часу, місця та можливого напрямку обстрілу, кількості вибухів, спричинених ними руйнувань тощо.

Під час допиту необхідно встановити такі відомості: а) прізвище, ім'я, по батькові свідка; б) дата народження; в) адреса місця реєстрації та фактичного місця проживання; г) чи притягався до кримінальної відповідальності, якщо так, то за які кримінальні правопорушення.

Під час допиту свідка-очевидця рекомендується з'ясувати:

- місце та час вибуху, його наслідки та власну версію причин вибуху;
- чи є свідок очевидцем теракту, чи дізнався про нього від кого-небудь;
- якщо є очевидцем, то за яких обставин і з ким опинився на місці події або біля нього;
- у яких умовах спостерігав за подією (стан здоров'я, самопочуття, погода, освітленість, шумові перешкоди тощо);
- якщо дізнався про теракт, то коли, від кого, у присутності кого, де і за яких обставин, у зв'язку з чим;

- його точне місцеперебування в момент вибуху й умови, за яких він сприймав те, що відбувалося, чи досить чітко він бачив і чув те, що відбувалося (відстань до місця вибуху);
- з якого часу спостерігав за подіями;
- події, що передували вибуху;
- чи помітив він що-небудь незвичне (підозрілих осіб, предмети, транспортні засоби тощо);
- точний час вибуху та як його було встановлено (дивився на годинник, вийшов на вулицю з початком обідньої перерви о 13 год тощо);
- що саме бачив, чув свідок – гуркіт і полум'я вибуху, будівлю, що руйнується, людей, які падали, тощо;
- характер звуків вибуху (глухий удар, луна, свистіння осколків);
- колір, інтенсивність, розмір і місцезнаходження спалаху;
- наявність диму, його колір, інтенсивність, форму хмари, запах;
- наслідки вибуху (утворення ями, пробоїни, загоряння, переміщення предметів, пошкодження будівель, поранення або смерть людей), ступінь і розміри цих наслідків;
- наявність інших осіб на місці злочину (знайомих або незнайомих осіб бачив на місці події, за якими ознаками впізнав знайомих, за якими ознаками може впізнати незнайомих);
- коли й звідки ці особи з'явилися, що робили на місці події, коли й куди пішли);
- реагування на вибух свідка й інших осіб;
- чи бачив особу (осіб), яка, на його думку, учинила злочин, чи знає цю особу та за якими ознаками впізнав, якщо не знає – то чи може впізнати й за якими ознаками;
- володіння допитуваним знаннями у вибуховій справі, джерело цих знань (професійний досвід чи інше);
- зміни, внесені в обстановку місця події після вибуху й до початку огляду (які, ким і з якою метою внесені) тощо.

За наявності на місці події представників ЗМІ необхідно встановити їх особу, які канали телебачення, газети, електронні інформаційні ресурси представляють; якщо досудове розслідування розпочато – допитати як свідків. В установленому порядку затребувати від них копії фото-, відеоматеріалів для долучення їх до матеріалів розслідування.

### Література

1. Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події : наказ МВС України від 3 листоп. 2015 р. № 1339. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1392-15>
2. Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України : Закон України від 7 берез. 2002 р.

№ 3099-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.

3. Цюприк І. В. Особливості реєстрації в Єдиному реєстрі досудових розслідувань інформації про обстріли населених пунктів і позицій Збройних сил України, розташованих на лінії розмежування в районі проведення антитерористичної операції. *Формування правових позицій щодо розслідування міжнародних злочинів* : матеріали міжвідом. круглого столу (Київ, 28 жовт. 2016 р.) / ред. кол. : В.В. Черней, В.П. Тихий, О.В. Задорожній та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 246–248.

4. Погорецький М.А., Сергєєва Д.Б., Татаров О.Ю., Цуцкірідзе М.С. Розслідування терористичних актів : навч. посіб. / за ред. М. А. Погорецького. Київ : Дакор, 2014. 160 с.

5. Початковий етап розслідування терористичних актів, вчинених з використанням саморобного вибухового пристрою : монографія / М.А. Погорецький, В.В. Вовк, М.О. Ленко та ін.; за ред. М.А. Погорецького. Київ : Нац. акад. СБ України, 2015. 287 с.

6. Фурман Я.В., Приходько Ю.П., Нечеснюк М.В., Харечко Н.В. Дії учасників слідчо-оперативної групи на місці події, пов'язаної з вибухом : метод. рек. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. 44 с.

7. Комісарук Р.В. Особливості тактики огляду місця події при розслідуванні терористичних актів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. № 15. Т. 2. С. 135–138. (Серія «Юриспруденція»);

8. Розслідування за фактами обстрілів (вибухів) у районі проведення операції Об'єднаних сил : метод. рек. / Стрільців О. М., Чернявський С. С., Дударець Р. М. та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. 88 с.

9. Цюприк І.В. Особливості тактики огляду (обшуку) під час розслідування терористичного акту, вчиненого шляхом вибуху. *Актуальні проблеми кримінального права, процесу, криміналістики та оперативно-розшукової діяльності* : тези Всеукр. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 3 берез. 2017 р.). Хмельницький : НАДПСУ, 2017. С. 990–992.

10. Кобилянський О.Л. Фотозйомка слідів вогнепальної зброї : особливості сьогодення. *Судово-балістичні дослідження та суміжні галузі знань* : тези наук. доп. та повідомл. Міжнар. наук.-практ. семінару. Київ : ННІПСК КНУВС, 2009. С. 50–52.

11. Криміналістика: підручник / Пяковський В.В., Чорноус Ю.М., Іщенко А. В. та ін. Київ : ЦУЛ, 2016. 543 с.

12. Криміналістика : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Чаплинський К.О., Лускатов О.В., Пиріг І.В. та ін. 2-ге вид., переробл. і доповн. Дніпро : ДДУВС; Ліра ЛТД, 2017. 480 с.

13. Пащенко В.И., Гудков В.В. Использование специальных знаний при расследовании преступлений, совершенных с применением взрывных устройств : учеб.-практ. пособие. Киев : ГНИЭКЦ МВД Украины, 2001. 113 с.

14. Лущієнко В. Особливості допиту свідка на стадії судового розгляду в кримінальному процесі. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 263–267.

### Анотація

**Нестеров Д. І. Тактико-криміналістичне забезпечення проведення слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях за фактами обстрілів (вибухів) у районі проведення операції Об'єднаних сил. – Стаття.**

У статті окреслено особливості створення й виїзду на місце події слідчо-оперативної групи за такими

фактами. Акцентовано увагу на специфіці організації проведення огляду місця події за результатами вчинення терористичного акту, зокрема в районі проведення операції Об'єднаних сил. Надано перелік осіб, які підлягають допиту як свідки в разі вчинення терористичного акту, з'ясовано особливості проведення допиту таких осіб із визначенням переліку питань, які необхідно ставити зазначеній категорії осіб. У процесі встановлення причетності особи до вчинення терористичного акту, під час підготовки до допиту такої особи необхідно вивчити матеріали, пов'язані з оглядом місця події, плани, схеми, фотографії, відеоматеріали, протоколи огляду речових доказів, допитів очевидців, висновки експертів тощо.

*Ключові слова:* обстріли, вибухи, операція Об'єднаних сил, розслідування, кримінальне провадження, слідчі (розшукові) дії, слідчо-оперативна група, огляд місця події, допит.

#### Аннотація

**Нестеров Д. И. Тактико-криминалистическое обеспечение проведения следственных (розыскных) действий по уголовным производствам по фактам обстрелов (взрывов) в районе проведения операции Объединенных сил. – Статья.**

В статье обозначены особенности создания и выезда на место происшествия следственно-оперативной группы по таким фактам. Акцентируется внимание на специфике организации проведения осмотра места происшествия по результатам совершения террористического акта, в частности в районе проведения операции Объединенных сил. Дан перечень лиц, подлежащих допросу в качестве свидетелей в случае совершения террористического акта, выяснены особенности допроса таких лиц с определением перечня вопросов, которые необходимо ставить указанной категории лиц. В процессе установления причастности лица к совершению террористического акта, во время подготовки к допросу такого лица необходимо изучить материалы, связанные с осмотром места происшествия, планы, схемы, фотографии, видеоматериалы, протоколы осмотра вещественных доказательств, допросов очевидцев, заключения экспертов и тому подобное.

*Ключевые слова:* обстрелы, взрывы, операция Объединенных сил, расследование, уголовное производство, следователи (розыскные) действия, следственно-оперативная группа, осмотр места происшествия, допрос.

#### Summary

**Nesterov D. I. Tactical and forensic support of investigative (search) actions in criminal proceedings on the facts of shelling (explosions) in the area of the Joint Forces operation. – Article.**

The war zone in eastern Ukraine today remains one of the main sources of illicit trafficking in firearms, ammunition, and explosives. In addition, the presence of an uncontrolled section of the state border with the Russian Federation creates favorable conditions for the functioning of drug supply channels, smuggling, human trafficking, and so on. At the same time, a reliable control system on the demarcation line has not yet been created. The war in eastern Ukraine, as well as other social factors led to a large-scale process of internal migration, and so on. Also, dozens of attacks on the positions of Ukrainian troops and settlements by the aggressor and their supporters are registered daily on the line of contact.

Thus, a number of crimes are systematically committed under the criminal legislation of Ukraine and international legal instruments, in particular against public safety, life and health of persons, property, etc. An important component of countering aggression by the Russian Federation is the detection and investigation of crimes committed by Russian and pro-Russian armed groups, as well as the further prosecution of direct perpetrators of criminal acts, the provision of relevant evidence to the UN International Court of Justice (The Hague, Kingdom of the Netherlands), condemnation of the organizers and accomplices of such crimes among the leadership of the aggressor country, respectively, compensation (reparation) for damages.

The article outlines the peculiarities of the creation and departure to the scene of the investigative task force on the following facts. Emphasis is placed on the specifics of the organization of the inspection of the scene based on the results of the terrorist act, in particular in the area of the Joint Forces operation. The list of persons subject to interrogation as witnesses in case of a terrorist act is provided, the peculiarities of interrogation of such persons are clarified with the definition of the list of questions to be asked to the specified category of persons. In the process of establishing a person's involvement in a terrorist act, in preparation for the interrogation of such a person, it is necessary to study materials related to the scene inspection, plans, diagrams, photographs, videos, evidence examination reports, eyewitness interrogations, expert opinions, etc.

*Key words:* shelling, explosions, Joint Forces operation, investigation, criminal proceedings, investigative (search) actions, investigative task force, scene inspection, interrogation.



УДК 343.211

**В. М. Савицька***аспірантка кафедри кримінального права та кримінології  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***ЗАВІДОМІСТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ  
ЯК ОБ'ЄКТ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

**Постановка проблеми.** Тривалий час в теорії кримінального права не приділяли належної уваги злочинам, основним елементом яких є категорія заведомості, навіть не зважаючи на те, що проблеми притягнення до кримінальної відповідальності за ці злочини існували у судовій практиці. Проте останнім часом ця ситуація у кримінально-правовій науці зазнала змін. Провідні науковці України стали приділяти увагу вивченню злочинів проти правосуддя, включати відповідну тематику до планів наукової активності.

**Стан дослідження.** У зв'язку з активізацією наукових пошуків в даному напрямі протягом останніх років спостерігається поява таких дисертаційних праць, як: «Кримінально-правова характеристика притягнення заведомо невинного до кримінальної відповідальності» (М. В. Сийпюкі, 2009 рік); «Примушування давати показання: кримінально-правові та кримінологічні аспекти» (В. В. Кончаковська, 2010 рік); «Кримінально-правова характеристика примушування давати показання» (О. О. Вакулик, 2011 рік); «Кримінальна відповідальність за злочини проти правосуддя, які вчиняються службовими особами органів дізнання та досудового слідства» (А. В. Воронцов, 2011 рік); «Кримінальна відповідальність за заведомо неправдиве показання» (М. В. Шепітько, 2011 рік.); «Кримінально-правова охорона порядку одержання доказів у кримінальному провадженні» (М. І. Мельніченко, 2016 рік); «Кримінально-правова оцінка порушень, допущених у ході експертної діяльності» (В. В. Рубцов, 2016 рік); «Кримінальна відповідальність за злочини проти правосуддя, що вчиняються свідками, експертами, перекладачами або щодо них» (Н. Ю. Алексєєва, 2017 рік); «Проблеми суб'єктивної сторони складу злочину» (Р. В. Вереша, 2017 рік); «Кримінальна відповідальність за фальсифікацію доказів» (В. М. Нікітенко, 2018 рік).

Без сумніву, роботи цих науковців мають значну наукову і практичну цінність. У них розглянуто окремі теоретичні та прикладні питання кримінальної відповідальності за вказані злочини.

Отже, з одного боку, немає підстав вважати, що сучасні українські дослідники оминають вивчення проблем кримінально-правового регулювання сфери кримінальної відповідальності за злочини, ознакою яких є заведомість. З іншого ж необхідно зауважити: в наведених працях про-

блематика аналізу ознак заведомості в складах відповідних злочинів вивчалася лише фрагментарно. Доцільно зауважити, що вітчизняна наука потребує окремого наукового дослідження, яке було б спеціально присвячене вивченню наукової юридичної літератури, законодавчих положень та правозастосовної практики щодо діянь, ознакою яких є заведомість. Тому ця дослідницька праця, спрямована на заповнення прогалини у науковому вивченні заведомості як ознаки складів злочинів, що і є метою цієї статті.

**Виклад основного тексту.** Словники української мови тлумачать цей термін так: «наперед; заздалегідь, свідомо, заведомо; знаючи наперед» [25, с. 48]. Можна стверджувати, що зміст терміна «заведомий» чітко визначає усвідомленість людиною характеру майбутніх подій. Людині як суспільній істоті притаманні психічна активність, свідомість, самосвідомість, розум, мислення, пізнання, мова тощо. Людина відображає об'єктивну дійсність не лише на рівні психічної активності – у тілесних рухах, жестах, у процесах сприйняття, уваги, уяви, мислення тощо, але і на рівні свідомості. Свідомість – вища форма відображення дійсності, сукупність психічних процесів, з допомогою яких це відбувається. Свідомість – це властива людині функція головного мозку, яка полягає у відображенні об'єктивних властивостей предметів і явищ навколишнього світу, процесів, що тривають у ньому, своїх дій, у попередньому накресленні їх і передбачення наслідків, у регулюванні взаємовідносин людини з природою і соціальною дійсністю [1, с. 189].

У теорії кримінального права заведомо невинною особою визнають: особу, притягнуту як обвинуваченого, яка або взагалі не вчиняла злочин, або вчинила не той злочин, у вчиненні якого її звинувачують (Бокоч І. М.) [2, с. 77-81]. Схоже визначення запропонував М.А. Кауфман. Він вважає, що заведомо невинною має визнаватися особа: 1) якщо події злочину взагалі не було; 2) якщо в діянні відсутні ознаки складу злочину, 3) якщо потерпілому інкримінується злочин, вчинений іншою особою [3, с. 66]. На думку П.В. Тепляшина, наявність ознаки «невинності» особи необхідно констатувати у випадках, коли особа притягнута до кримінальної відповідальності: незважаючи на те, що вона не досягла віку, з якого така відповідальність настає або за діяння, яке не містить

складу злочину; або за очевидної непричетності до вчинення відповідного злочину, або за інший злочин, а не за той, який вона вчинила, або на підставі доказів, отриманих незаконним шляхом [4, с. 66].

Л.П. Лозовицький вважає, що завідомо невинною необхідно вважати особу: якій пред'явлено обвинувачення у діянні, яке не містить ознак складу злочину; притягнуту до кримінальної відповідальності за злочинне діяння, якого не було в дійсності; притягнуту за вчинення завідомо більш тяжкого злочину, ніж того, який нею було вчинений [5, с. 6].

Р.В. Вереша у своїй дисертації «Проблеми суб'єктивної сторони складу злочину» зазначив, що якщо у нормі Особливої частини КК України не передбачено форму вини і немає жодного з термінів, які б її визначали, тоді відповідний злочин може бути вчинений як умисно, так і з необережності [6, с. 55–56]. При цьому інколи мають місце певні ускладнення при встановленні суб'єктивної сторони складу злочину, наприклад, якщо йдеться про складну вину, тобто поєднання в межах вчинення одного злочину умислу та необережності. Необхідно наголосити, що не визначення законодавцем складоутворюючих елементів злочину з ознаками, які їх виокремлюють, може призводити до кваліфікаційних помилок [7, с. 165–166]. Часто законодавець з метою конкретизації вини використовує термін «завідомо» («завідоме»). Завідомість як ознака складу злочину передбачена у 30 статтях Особливої частини КК України: у 26 нормах завідомість є ознакою основного складу (ч. 1 ст. 135, ч. 1 ст. 139, ч. 1 ст. 151, ч. 1 ст. 159<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 198, ч. 1 ст. 205<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 220<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 220<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 222, ч. 1 ст. 223<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 223<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 259, ч. 1 ст. 287, ч. 1 ст. 321<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 325, ч. 1 ст. 351, ч. 1 ст. 351<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 366, ч. 1 ст. 366<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 371, ч. 1 ст. 372, ч. 1 ст. 375, ч. 1 ст. 383, ч. 1 ст. 384, ч. 1 ст. 386, ч. 1 ст. 431), у 7 нормах (п. 2 ч. 2 ст. 115, ч. 2 ст. 136, ч. 3 ст. 158, ч. 3 ст. 220<sup>1</sup>, ч. 4 ст. 321<sup>1</sup>, ч. 2, 4 ст. 358, ч. 2 ст. 371) – ознакою кваліфікованого і особливо кваліфікованого складу злочину.

При цьому О.В. Стрілець зазначає, що «аналіз правозастосовної практики показав, що при кваліфікації злочинів встановленню ознак завідомості не приділяється належної уваги» [8, с. 96]. Часто в юридичній літературі та судовій практиці завідомість розуміється як достеменно обізнаність, переконаність [8, с. 53]. У цей термін вкладається зміст повного усвідомлення факту певного порушення закону (наприклад, завідомо неправдиве показання або завідомо неправдиве повідомлення про злочин). Для встановлення того, який вплив має завідомість на форму вини і якою є роль цієї ознаки у визначенні суб'єктивної сторони складу злочину, потрібно чітко встановити, яких об'єктивних ознак вона стосується, тобто

які фактичні обставини мають бути достеменно відомими суб'єкту для наявності певного злочину, передбаченого Особливою частиною КК України. Таких обставин є досить багато. Завідомість може стосуватися фактичного характеру дій винуватої особи (наприклад, неправдивість розповсюджуваних відомостей), правового значення вчинюваних дій (наприклад, неправосудність вироку, неправомірність дій), настання можливих наслідків, ознак характеристики потерпілої від злочину особи (наприклад, неповнолітній вік, вагітність), властивостей предмета злочину (наприклад, розголошення відомостей, які є завідомо заборонені для цього) тощо. Враховуючи зазначене, завідомість належить до характерних ознак саме інтелектуального ставлення суб'єкта до цих обставин [9, с. 6–7]. Питання про форму вини у злочинах, вчинених з ознаками завідомості, вирішується в кримінально-правовій науці неоднозначно.

Так, наприклад, А.С. Горелік вважає, що завідомість виключає злочинну самовпевненість та недбалість (тобто необережну форму вини) і є можливою лише за умисної форми вини [10, с. 131–132].

Необхідно зазначити, що хоча у переважній більшості випадків завідомість свідчить саме про умисну форму вини, можливі й такі ситуації, коли завідомість виступає ознакою злочину, вчиненого з необережності. Так, психічне ставлення суб'єкта до суспільно небезпечних діянь може полягати у злочинній самовпевненості (наприклад, ненадання без поважних причин допомоги хворому медичним працівником, який зобов'язаний, згідно з установленими правилами, надати таку допомогу, якщо йому завідомо відомо, що це може мати тяжкі наслідки для хворого – ч. 1 ст. 139 КК України). Також завідомість може бути ознакою злочину, вчиненого за наявності злочинної недбалості. Наприклад, при вчиненні злочину, передбаченого ч. 1 ст. 133 КК України, суб'єкт знає про наявність у себе венеричної хвороби, але може легковажно не передбачати можливості зараження такою хворобою іншої людини. Саме тому завідомість необхідно розглядати не як самостійно існуючу ознаку суб'єктивної сторони, не пов'язуючи її з іншими елементами складу злочину, а лише у зв'язку з ними і обов'язково як ознаку умислу чи необережності при визначенні форм та видів вини.

Кримінальне уложення 1903 р. об'єднало в одну главу злочини проти шлюбного союзу і злочини проти дітей – гл. 19 «Про злочинні діяння проти прав сімейності». Тут слід виділити, по-перше, діяння, спрямовані проти шлюбу, по-друге, злочинні порушення дітьми своїх обов'язків щодо батьків і, нарешті, зловживання батьківською владою (ст.ст. 1549-1600; ст.ст. 143-144; ст. 418-426). Найбільш небезпечними злочинами визначено: жорстоке поводження батьків з дить-

ми, умисне розбещення моральності дітей, примушування їх до вступу в шлюб, підкинути дитини, залишення малолітнього без нагляду, якщо внаслідок цього їм скоєно злочин [10].

Кримінальний кодекс УСРС 1922 року в частині «Государственные преступления. О контрреволюционных преступлениях» зазначено наступне «Контрреволюционным признается также и такое действие, которое, не будучи непосредственно направлено на достижение выше указанных целей, тем не менее заведомо для совершенного действия содержит в себе покушение на основные политические или хозяйственные завоевания пролетарской революции». Тобто ми бачимо, що поняття завідомість було і кримінальному законодавстві УСРС.

Зазначимо, що КК УСРС 1922 року містив спеціальну норму (ст. 181), яка встановлювала відповідальність за купівлю завідомо краденого. Покарання за цей злочин було меншим порівняно з покаранням, якого зазнавали учасники крадіжки майна. Кримінальне законодавство УСРС 1922 року закріплювало відповідальність за недонесення про достовірно відомі подальші та вчинені злочини [8].

Кримінальний кодекс УСРС 1927 р. відтворив традиційну для кримінального законодавства норму про кримінальну відповідальність за завідоме залишення без допомоги особи, що знаходиться у небезпечному для життя стані, і позбавленої можливості вжити заходів самозбереження через малолітство, старість, хворобу чи взагалі унаслідок своєї безпорадності (ст. 156) [6]. Така відповідальність можлива була у випадках, якщо особа, яка залишила без допомоги потерпілого, зобов'язана була піклуватися про залишеного і мала можливість надати допомогу. Однією з умов кримінальної відповідальності за ст. 156 КК УСРС 1927 р. було те, що обов'язок піклуватися про потерпілого «... повинен вже існувати в момент залишення без допомоги; а тому відмова від обіцяного догляду, наприклад, за хворим чи дитиною, якщо особа фактично не приступила до виконання своєї обіцянки, не може розглядатися як залишення без допомоги». При цьому важливо доповнити, що відповідальність за ст. 156 КК УСРС 1927 р. наставляла за наявності завідомо для винного залишення без допомоги, це значало, що винному повинно бути відомо, що людина знаходиться в небезпечному для життя стані, і вона позбавлена можливості вжити заходів до самозбереження. Відповідно до ст. 156 КК УСРС 1927 р., звичайно, кваліфікувалося підкидання дітей, у тому числі і на території дитячих будинків, залишення важко хворих дітей без усякого догляду, залишення без усякої підтримки дітьми старих батьків і т. п. У тих же випадках, коли підкинута чи залишена у небезпечному стані дитина гинула,

винні в цьому притягувалися до відповідальності як за вбивство, тобто за ст. 136 КК УСРС 1927 р. На жаль, радянське кримінальне законодавство, починаючи з 1949 р., коли редакція ст. 136 КК УСРС 1927 р. піддалася істотній зміні, не містило посилання на безпорадний стан як на кваліфікуючу ознаку вбивства. Логіку вітчизняного законодавця, що виключив цю кваліфікуючу ознаку зі складу вбивства, пояснити важко. І, зокрема, тому, що стосовно інших складів злочину, наприклад, зґвалтування і залишення в небезпеці, що значно відрізняються за ступенем суспільної небезпеки від вбивства, тим більше кваліфікованого, безпорадність залишилася щоправда у ролі одного з обов'язкових ознак складу злочину [6].

Більш узагальнене визначення поняття «завідомо невинна особа» пропонує А.С. Горелик. Він вважає, що особа вважається невинною, якщо відсутні фактичні або юридичні підстави притягнення її до відповідальності. До фактичних підстав він відносить подію злочину і доведеність вчинення його цією особою, або юридичних – наявність у скоєному складу злочину [10, с. 40].

В.О. Навроцький виокремлює об'єктивні та суб'єктивні ознаки завідомо невинної особи. За об'єктивною ознакою завідомо невинним є «...громадянин, котрий взагалі не вчиняв будь-якого злочину, або ж не вчиняв злочину, який йому інкримінується, або не підлягає кримінальній відповідальності у зв'язку з наявністю інших обставин, що виключають провадження в кримінальній справі...», а за суб'єктивною – «Завідомість» означає, що факт невинності особи, наявності обставин, які виключають провадження у справі, точно, достеменно відомий особі, котра вчиняє аналізований злочин [11, с. 77].

**Висновки.** Отже, нами вивчено стан теоретичної розробки питань завідомості за кримінальним правом України, зокрема проаналізовано праці вітчизняних науковців у рамках задекларованої теми. Констатовано, що окремі аспекти є взагалі недослідженими, а позиції авторів щодо заявленого питання – суперечливими чи різноаспектними. Відтак проаналізовано низку досі невисвітлених питань, а щодо вирішення спірних – наведено додаткові аргументи.

Здійснено огляд історії вітчизняного кримінального права щодо злочинів, в яких використовується поняття завідомості в пам'ятках вітчизняного кримінального законодавства. Історичний екскурс засвідчив, що поняття завідомість що було використано у Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 року серед злочинних діянь суддів цього Суду, спрямованих проти правосуддя, називає знищення доказів, їх фальсифікацію чи перешкоджання їх збиранню; вимагання або одержання хабара посадовою особою.

### Література

1. Панов М., Анісімов Г. Обман як ознака складу злочину і його кримінально-правове значення. *Юрид. Україна*. 2014. № 5. С. 72–79.
2. Бурчак Ф.Г. Квалификация преступлений. Киев, 1983. 311 с.
3. Наумов А.В. Российское уголовное право. Особенная часть: курс лекций: в 2-х томах : Т. 2 М.осква: Юрид. лит., 2004. 832 с.
4. Тепляшин В.П. Преступления против правосудия: учеб. пособие. Красноярск: Сиб. юрид. ин-т МВД России, 2004. 160 с.
5. Лозовицкая Г.П. Уголовная ответственность за преступления против правосудия: монография. М.: Всерос. НИИ МВД России, 2007. 168 с.
6. Вереша Р.В. Проблемы субъективной стороны складу злочину: дис. докт. юрид. наук спец.: 12.00.08. Київ, 2017. 661 с.
7. Гуменюк Ю.И. Содержание понятия заведомо незаконного задержания человека. *Научный вестник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія прав*. 2015. № 3. С. 215–219.
8. Стрилец О.В. Принцип вины и проблемы его реализации в уголовном праве : дис. канд. ... юрид. наук: 12.00.08. Волгоград, 2006. 203 с.
9. Кримінальне право України. Загальна частина: [Підручник для студентів юрид. спец. вищ. закладів освіти] / [Бажанов М.І., Баулін Ю.В., Борисов В.І. та ін.]; За ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Київ.; Харків. : Юрінком Інтер; Право, 2001. 416 с.
10. Горелик А.С., Лобанов Л.В. Преступления против правосудия: учеб.-практ. пособие. М.: Юрид. центр Пресс, 2005. 491 с.
11. Навроцький В.О. Кримінальне право України. Особлива частина: курс лекцій. Київ.: Т-во «Знання», 2000. 771 с.

### Анотація

**Савицька В. М. Завідомість у кримінальному праві України як об'єкт наукового дослідження.** – Стаття.

У статті доведено, що сучасні українські дослідники не оминають вивчення проблем кримінально-правового регулювання сфери кримінальної відповідальності за злочини, ознакою яких є завідомість. У працях проблематика аналізу ознак завідомості в складах відповідних злочинів вивчалася лише фрагментарно. Вітчизняна наука потребує окремого наукового дослідження, яке було б спеціально присвячене вивченню наукової юридичної літератури, законодавчих положень та правозастосовної практики щодо діянь, ознакою яких є завідомість.

Встановлено, що тривалий час в теорії кримінального права не приділяли належної уваги злочинам, основним елементом яких є категорія завідомості, навіть не зважаючи на те, що проблеми притягнення до кримінальної відповідальності за ці злочини існували у судовій практиці. Проте останнім часом ця ситуація у кримінально-правовій науці зазнала змін. Провідні науковці України стали приділяти увагу вивченню злочинів проти правосуддя, включати відповідну тематику до планів наукової активності.

Вивчено стан теоретичної розробки питань завідомості за кримінальним правом України, зокрема проаналізовано праці вітчизняних науковців у рамках задекларованої теми. Констатовано, що окремі аспекти є взагалі недослідженими, а позиції авторів щодо заявленого питання – суперечливими чи різноаспектними.

Відтак проаналізовано низку досі невисвітлених питань, а щодо вирішення спірних – наведено додаткові аргументи.

Здійснено огляд історії вітчизняного кримінального права щодо злочинів, в яких використовується поняття завідомості в пам'ятках вітчизняного кримінального законодавства. Історичний екскурс засвідчив, що поняття завідомість що було використано у Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 року серед злочинних діянь суддів цього Суду, спрямованих проти правосуддя, називає знищення доказів, їх фальсифікацію чи перешкоджання їх збиранню; вимагання або одержання хабара посадовою особою.

**Ключові слова:** свідомість, завідомість, злочин, покарання, кримінальне право, суб'єктивна сторона складу злочину.

### Анотація

**Савицька В. М. Заведомость в уголовном праве Украины как объект научного исследования.** – Статья.

В статье доказано, что современные украинские исследователи не обходят изучения проблем уголовно-правового регулирования сферы уголовной ответственности за преступления, признаком которых является заведомость. В работах проблематика анализа признаков По сведениям на складах соответствующих преступлений изучалась лишь фрагментарно. Отечественная наука требует отдельного научного исследования, которое было бы специально посвящено изучению научной юридической литературы, законодательных положений и правоприменительной практики в отношении деяний, признаком которых является заведомость.

Установлено, что длительное время в теории уголовного права не уделяли должного внимания преступлениям, основным элементом которых является категория По сведениям, даже несмотря на то, что проблемы привлечения к уголовной ответственности за эти преступления существовали в судебной практике. Однако в последнее время эта ситуация в уголовно-правовой науке изменилась. Ведущие ученые Украины стали уделять внимание изучению преступлений против правосудия, включать соответствующую тематику с планами научной активности.

Изучено состояние теоретической разработки вопросов по сведениям по уголовному праву Украины, в частности проанализированы труды отечественных ученых в рамках задекларированной темы. Констатировано, что отдельные аспекты вообще неисследованными, а позиции авторов по заявленному вопросу – противоречивыми или разноаспектными. Поэтому проанализированы ряд до сих пор неосвещенных вопросов, а по решению спорных – приведены дополнительные аргументы.

Осуществлен обзор истории отечественного уголовного права о преступлениях, в которых используется понятие По сведениям в памятниках отечественного уголовного законодательства. Исторический экскурс показал, что понятие «заведомость», которое было использовано в Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года среди преступных деяний судей этого суда, направленных против правосудия, называет уничтожение доказательств, их фальсификацию или препятствование их сбору; вымогательство или получение взятки должностным лицом.

**Ключевые слова:** сознание, заведомость, преступление, наказание, уголовное право, субъективная сторона состава преступления.

### Summary

**Savitskaya V. M. Awareness in the criminal law of Ukraine as an object of scientific research. – Article.**

It is proved in the article that modern Ukrainian researchers do not go beyond studying the problems of criminal regulation of the sphere of criminal responsibility for crimes, which are a sign of awareness. In the works the problems of the analysis of the signs of awareness in the compositions of the respective crimes were studied only fragmentarily. Domestic science requires a separate scientific study that would be specifically dedicated to the study of legal literature, legislation and law enforcement practices for acts of which awareness is a sign.

It has been established that for a long time in criminal law theory they did not pay due attention to crimes, the main element of which is the category of awareness, even though the problems of prosecution for these crimes existed in court practice. However, this situation has recently changed in criminal science. Leading Ukrainian scientists began to pay attention to the study of crimes

against justice, to include relevant topics in the plans of scientific activity.

The state of theoretical elaboration of issues of awareness under the criminal law of Ukraine is studied, in particular the works of domestic scientists within the declared theme are analyzed. It has been stated that some aspects are generally unexplored, and the authors' positions on the stated issue are contradictory or diverse. As a result, a number of unanswered questions have been analyzed and further arguments are made to resolve the issues at stake.

The history of domestic criminal law on crimes using the notion of awareness in the monuments of domestic criminal law is reviewed. A historical excursion testified that the notion that the use of the 1998 Rome Statute of the International Criminal Court in the criminal offenses of judges of this Court refers to the destruction of evidence, the falsification or obstruction of its collection; soliciting or receiving a bribe by an official.

*Key words:* consciousness, awareness, crime, punishment, criminal law, subjective side of crime.

УДК 343.102:343.132

*Хазарі Муса-огли Танривердієв*  
детектив Національного антикорупційного бюро України

### ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ЩОДО НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

З перших років незалежності України одним з пріоритетів реформи кримінальної юстиції в Україні вважається послідовна демократизація, лібералізація кримінального процесуального законодавства, спрямована на забезпечення верховенства закону, надійний захист прав і свобод особи. Важливим етапом розвитку кримінального судочинства, пов'язаним з переосмисленням його теоретичних основ, був перехід від кримінального процесу «радянського» зразка до європейських стандартів судочинства [1, с. 160].

Відповідно до ч. 1 ст. 214 КПК України, слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше ніж через 24 години після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) і розпочати розслідування [2]. З моменту внесення відомостей до ЄРДР розпочинається досудове розслідування. При цьому, ст. 214 КПК України [3] та Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань передбачається порядок внесення відомостей до ЄРДР (2016) [4], зокрема до такого реєстру вносяться такі відомості: дату надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення або виявлення з іншого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення; прізвище, ім'я, по батькові (найменування) потерпілого або заявника; інше джерело, з якого виявлені обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення; короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела; попередня правова кваліфікація кримінального правопорушення з зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність; прізвище, ім'я, по батькові та посада службової особи, яка внесла відомості до реєстру, а також слідчого, прокурора, який вніс відомості до реєстру та/або розпочав досудове розслідування; інші обставини, передбачені положенням про ЄРДР (ч. 5 ст. 214 КПК України). Фактично, інші обставини встановлюються під час досудового розслідування і відповідно вносяться до ЄРДР (оголошення підозри, застосування запобіжних заходів, оголошення в розшук тощо).

У той же час, відповідно до ч. 1 ст. 482-2 КПК України, відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення народним депутатом України, вносяться до ЄРДР Генеральним прокурором (особою, що виконує обов'язки Генерального прокурора) у порядку встановленому КПК [3]. Таким чином, початок досудового розслідування кримінальних правопорушень стосовно народних депутатів України, не вирізняється специфікою, тому відбувається в загальному порядку, однак зумовлений своєрідністю предмету безпосереднього злочинного посягання, способами його вчинення, високою латентністю, що обумовлена, у тому числі різноманітними способами приховування злочину.

Слід зазначити, що наведене не узгоджується із концептуальними засадами початку досудового розслідування, визначеними ст. 214 КПК України. Як впливає з наведеного, принципове значення щодо внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР має саме невідкладність такого внесення та початок здійснення розслідування, а не суб'єкт внесення таких відомостей. У свою чергу визначення Генерального прокурора як особи, уповноваженої на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, на практиці може негативно вплинути на швидкість та ефективність початку досудового розслідування.

Слідча практика засвідчує, що інформація, одержувана правоохоронними органами на початковому етапі, є неконкретизованою та обмеженою, тому здебільшого немає підстав для початку кримінального провадження відносно саме народного депутата України, оскільки не з'ясовано, чи справді ним вчинене кримінальне правопорушення. Провадження може бути розпочато лише тоді, коли є достатні дані, які вказують на ознаки складу кримінального правопорушення, причому достатність даних оцінюють у кожному конкретному випадку за внутрішнім переконанням слідчого.

Проведений аналіз матеріалів кримінальних проваджень дав можливість зробити висновок, що на початку досудового розслідування даної категорії правопорушень у діяльності слідчих виникає низка проблемних питань, що негативно позначається на ефективності початку досудового розслідування, результативності розслідування, законності та обґрунтованості рішень, які приймаються

слідчим, у зв'язку з чим виникає потреба у дослідженні проблемних питань підстав та процесуального порядку внесення відомостей до ЄРДР.

За рішенням керівника органу (підрозділу) поліції або особи, яка виконує його обов'язки, відомості про виявлене кримінальне правопорушення уповноважена службова особа реєструє в ІТС ПНП (журналі ЄО в разі тимчасової відсутності технічних можливостей унесення таких відомостей до ІТС ПНП) та невідкладно, але не пізніше 24 годин реєстрації передаються:

до органу досудового розслідування для внесення відповідних відомостей до ЄРДР або передавання цих відомостей до органів (підрозділів) поліції нижчого рівня та їх внесення до ЄРДР;

у міжрегіональних територіальних органах поліції та їх територіальних (відокремлених) підрозділах – до органів (підрозділів) поліції, на території обслуговування яких сталася така подія, для прийняття відповідних рішень та внесення до ЄРДР.

Механізм внесення до ЄРДР відомостей про кримінальне правопорушення спрямований на фіксацію обставин, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення, незалежно від того, ким він був вчинений. Обов'язок слідчого, прокурора внести такі відомості до ЄРДР носить безальтернативний характер, а на момент внесення до ЄРДР відомостей реєстратору можуть бути ще невідомі особливості правового статусу суб'єкта вчинення кримінального правопорушення. Таким чином, як зауважує С. В. Свириденко, ця процедура передусім покликана забезпечити фіксацію відомостей про факт вчинення протиправних дій (бездіяльності), що містять або можуть містити ознаки кримінального правопорушення [5, с. 8]. Такий підхід є цілком виправданим з позиції забезпечення засади законності, публічності, рівності усіх перед законом і судом, невідворотності кримінальної відповідальності. Тобто сама реєстрація факту вчинення кримінального правопорушення має бути безумовною, адже в іншому разі відбувається порушення вимог ст. 214 КПК України.

Що стосується строків внесення до ЄРДР відомостей, то слідчий, прокурор зобов'язаний зробити це невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення [3].

Однією з найістотніших вимог, що висувається до рішення про початок досудового розслідування, є його своєчасність. Її додержання в кожному конкретному випадку наближає початок розслідування до моменту вчинення кримінального правопорушення, розгляду провадження в суді та покарання винуватого. Несвоєчасне

прийняття рішення про початок досудового розслідування надає можливість зацікавленим особам приховати сліди кримінального правопорушення та перешкоджати встановленню істини [6, с. 82]. Зазначене об'єктивно пов'язано з тим, що з часом обстановка на місці події, сліди кримінального правопорушення під дією погодних умов, унаслідок впливу діяльності людей зникають або знищуються, а відтак розслідування втрачає важливі докази. Крім того, існує велика вірогідність того, що свідки можуть забути малозначні для них обставини, пов'язані з подією кримінального правопорушення, а також самі докази через різні об'єктивні причини не можуть бути використані (смерть свідка, виїзд тощо). До суб'єктивних чинників належить передусім умисна діяльність правопорушників, спрямована на знищення та приховування слідів вчиненого діяння, предметів, здобутих незаконним шляхом [7, с. 235].

Своєчасність початку досудового розслідування зумовлює іншу важливу вимогу, що висувається до кожного процесуального рішення – його правильність (законність та обґрунтованість). Адже помилка, допущена на початковому етапі досудового розслідування, може призвести до необґрунтованого арешту, притягнення до кримінальної відповідальності невинуватої особи або до залишення особи, що вчинила злочин, без покарання. Наслідки таких помилок ставали в деяких випадках підставою для початку кримінального переслідування посадових осіб слідства за ст. 372 («Притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності») КК України.

Таким чином, сьогодні ліквідовано порушення кримінальної справи як стадії кримінального процесу. Даний крок спрямований на те, щоб посилювати гарантії прав заявників і забезпечити своєчасне реагування правоохоронних органів на факт (факти) вчинення правопорушення (правопорушень).

Щодо нашого предмету дослідження, то варто зазначити, у разі не встановлення суб'єкта вчинення злочину, до ЄРДР вносяться відомості на загальних підставах, тобто слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зобов'язані прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення. У разі встановлення суб'єкта вчинення кримінального правопорушення – народного депутата України, Генеральний прокурор України вносить відомості в ЄРДР до кримінального провадження, яке вже розпочате за фактом вчинення кримінального правопорушення саме народним депутатом України і своєю постановою направляє матеріали кримінального провадження до Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та органів Державного бюро розслідувань (ДБР).

Скасування стадії порушення кримінальної справи унеможливило проведення перевірки за заявою чи повідомленням про кримінальне правопорушення, а для громадянина, відповідно до ч. 1 ст. 303 КПК України, оскаржити в суді розпочате проти нього кримінальне провадження у зв'язку з відсутністю у нього документа, який можна оскаржити. У зв'язку з цим, вважаємо, що передбачена ст. 214 КПК України відмова від стадії порушення кримінальної справи у вітчизняній правовій дійсності значно погіршує правовий захист особи, щодо якої проводиться розслідування, та позбавляє її можливості оскаржувати безпідставне відкриття проти неї кримінального переслідування. Доцільним вбачається й законодавче удосконалення механізму реалізації способів перевірки за заявами і повідомленнями про кримінальні правопорушення з урахуванням відповідного досвіду деяких країн пострадянського простору, у КПК яких передбачено вичерпний перелік видів перевірочних дій з розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення

Тому положення КПК України в частині початку досудового розслідування потребує перегляду. Як вважають О. А. Вакулік, С. Є. Абламський, Д. В. Сімонович існує необхідність фіксації у процесуальній формі моменту, з якого починається досудове розслідування, шляхом винесення постанови про початок досудового розслідування або про відсутність підстав для його початку, яка може бути оскаржена у встановленому законом порядку, що передбачає також необхідність відповідного доповнення ч. 1 ст. 303 КПК України [8, с. 14; 9, с. 32; 10, с. 101].

Отже, рішенню уповноважених службових осіб про початок кримінального провадження має бути надана процесуальна форма – винесена відповідна постанова. Лише після цього відомості про кримінальне правопорушення можуть бути внесені до ЄРДР. В іншому разі, особи, права та законні інтереси яких порушені безпідставним кримінальним переслідуванням, позбавлені можливості звернутись до суду з цього приводу з метою поновлення порушеного права [9]. З цього питання Т. К. Рябініна та Я. П. Ряполова також переконані, що відсутність спеціального рішення про початок кримінального провадження може негативно позначитися на строках розслідування (безпідставне затягування), обґрунтованості проведення слідчих (розшукових) дій, а також ускладнить контроль з боку потерпілого за перебігом розслідування, захист ним своїх прав та інтересів. До того ж відсутність формального початку провадження унеможливорює оскарження факту його порушення [11, с. 131].

Підсумовуючи вищевикладене, пропонуємо ч. 1 ст. 214 КПК України доповнити таким положенням «... обставин, що можуть свідчити про

вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний винести постанову про початок кримінального провадження, внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування».

Відповідно до ч. 6 ст. 36 КПК України забороняється доручати здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення за підозрою народного депутата України іншим органам досудового розслідування, окрім НАБУ та органів ДБР відповідно до їх підслідності визначеної КПК України.

Така пропозиція, по-перше, певним чином дублює чинні положення КПК України. Зокрема, прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений: доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному цим Кодексом (п. п. 3, 4 ч. 2 ст. 36 КПК України).

У свою чергу, ст. 216 КПК визначає підслідність – якісну ознаку процесу досудового розслідування, закріплену у кримінальному процесуальному законодавстві, за якою визначається конкретний слідчий підрозділ, компетентний здійснювати дізнання та досудове слідство за кримінальними правопорушеннями [12, с. 535]. При цьому у ч. 4 ст. 216 КПК встановлена персональна підслідність, яка передбачає, що досудове розслідування злочинів, вчинених народним депутатом України, здійснюють слідчі органів державного бюро розслідувань, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною п'ятою цієї статті. Детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, у разі вчинення їх народним депутатом України, передбачених ст. 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 КК України.

По-друге, Генеральний прокурор, керівник регіональної прокуратури, їх перші заступники та заступники своєю вмотивованою постановою мають право доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу, у разі неефективного досудового розслідування (абз. 1 ч. 5 ст. 36 КПК). Ви-



няток становлять кримінальні правопорушення, віднесені до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

Тобто, абз. 2 ч. 5 ст. 36 КПК, яким встановлюється заборона доручати здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення за підозрою народного депутата України іншим органам досудового розслідування, окрім НАБУ та ДБР, не узгоджується з положеннями абз. 1 ч. 5 ст. 36 КПК, які передбачають можливість доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, за винятком кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ. Слід зазначити, що наведену норму з огляду на предмет регулювання слід було б розмістити у ст. 216 КПК України, що регламентує підслідність органів досудового розслідування.

Водночас, що стосується здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення, вчиненого народним депутатом України, центральним апаратом ДБР, то таке положення не узгоджується із ч. 4 ст. 216 КПК України, що визначає підслідність слідчих органів ДБР. Крім того, згідно з ч. 1 ст. 218 КПК України досудове розслідування здійснюється слідчим того органу досудового розслідування, до юрисдикції якого віднесено місце вчинення кримінального правопорушення. Відповідно до ч. 4 ст. 9 закону України «Про Державне бюро розслідувань» (2015) [13] для забезпечення виконання завдань ДБР утворюються його територіальні управління. Отже у випадку вчинення народним депутатом України злочину поза межами юрисдикції центрального апарату Державного бюро розслідувань, таке розслідування здійснюватиметься його відповідним територіальним управлінням.

Таким чином, доходимо до висновку, що трансформація механізму початку досудового розслідування стала однією з найбільш обговорюваних питань серед науковців та практиків з моменту представлення ще проекту нині чинного КПК. І не дивно, тому що запропоновані новації, викладені у ст. 214 КПК України, по суті виключили рішення слідчого, прокурора про початок досудового розслідування з переліку процесуальних, а відтак, по-перше, створили умови для зниження вимог до їх законності та обґрунтованості, а, по-друге, виключили можливість оскарження їх підстав в порядку, визначеному главою 26 КПК України. Внесення до ЄРДР відомостей про кримінальні правопорушення, вчинені досліджуваною категорією осіб, здійснюється на тих же підставах і у тому ж порядку, що й внесення відомостей про кримінальні правопорушення, вчинені іншими особами, незалежно від специфіки їх правового статусу. Такий підхід вважаємо цілком виправданим, оскільки раніше існуюча недоторканність не повинна бути аб-

солютною, а мати певні межі, особливо якщо мова йде про вчинення суспільно-небезпечного діяння як кримінальне правопорушення.

Також доцільно надати можливість внесення до ЄРДР відомостей, що свідчать про вчинення народним депутатом України кримінального правопорушення, не тільки Генеральним прокурором (виконувачем обов'язки Генерального прокурора), але й керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та керівниками НАБУ та ДБР. У зв'язку з чим ч. 1 ст. 482-2 КПК України викласти у такій редакції: «1. Відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення народним депутатом України, вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань Генеральним прокурором (особою, що виконує обов'язки Генерального прокурора), керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та керівниками Національного антикорупційного бюро України чи Державного бюро розслідувань у порядку, встановленому цим Кодексом».

Відсутність в положеннях КПК України окремих додаткових умов щодо внесення до ЄРДР відомостей про кримінальні правопорушення, вчинені народними депутатами України, свідчить про те, що усі особи є рівними перед законом. Тому й незалежно від особливостей правового статусу особи кожне протиправне діяння, ким би воно не було вчинене, тягне за собою юридичну відповідальність. Єдиною підставою внесення до ЄРДР відомостей є наявність даних, що свідчать чи можуть свідчити про факт вчинення кримінального правопорушення. З іншої сторони, такий підхід до початку досудового розслідування створює можливість тиску з боку правоохоронних органів на зазначену категорію посадових осіб. Справа у тому, що для внесення до ЄРДР відомостей достатньо лише того, щоб у заяві або повідомленні бути викладені обставини, що свідчать про ознаки кримінального правопорушення. При цьому, законом не передбачено можливість оскарження факту внесення до ЄРДР відомостей. Більш того, особа, щодо якої внесено до ЄРДР відомості, фактично не має чіткого правового статусу, оскільки вона не є підозрюваною, про що свідчать вимоги ст. 42 КПК України. Вносячи до ЄРДР відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, Генеральний прокурор (особа, що виконує обов'язки Генерального прокурора) обов'язково повинен пам'ятати про необхідність зазначення всіх складових елементів злочину, зокрема і його суб'єкта, адже від цього залежить визначення конкретної підслідності органу, який буде здійснювати досудове розслідування. У той же час, здійснення досудового розслідування уповноваженим органом досудового розслідування є вкрай важливим для визнання допустимими доказів, зібраних у такому кримінальному провадженні.

### Література

1. Вакулік О. А. Реформування кримінального процесуального законодавства в частині регламентації початку досудового розслідування. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 4 (89). С. 160–167.

2. Герасимов И. Ф. Этапы раскрытия преступлений. *Следственные ситуации раскрытия преступлений*. 1975. Вып. 41. С. 7.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

4. Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: наказ Генеральної прокуратури України від 06 квіт. 2016 р. № 139. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16>.

5. Свириденко С. В. Досудове розслідування у кримінальному провадженні щодо осіб, які користуються недоторканістю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2018. 20 с.

6. Тертишник В. М. Уголовный процесс. Харьков: РИФ «АРСИС, ЛСД», 1997. 482 с.

7. Кримінальний процес України: підручник / авт. кол.: М. М. Михеєнко, В. Т. Нор, В. П. Шибіко. Київ, 1999. 639 с.

8. Абрамський С. Є. Окремі питання захисту прав та законних інтересів особи на початку досудового розслідування. *Застосування положень КПК України: проблеми та шляхи їх вирішення*: збірник матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (до 3-ї річниці КПК України). Ірпінь: Видавництво Національного університету ДПС, 2015. С. 14–15.

9. Вакулік О. А., Азаров Ю. І. Початок досудового розслідування у кримінальному провадженні: навч. посіб. К.: «Центр учбової літератури», 2015. 184 с.

10. Сімонович Д. В. Доктринальні засади структури та системності кримінального процесу України: стадії та окремі провадження: монографія. Харків: В справі, 2016. 443 с.

11. Рябинина Т. К., Ряполова Я. П. Негативные последствия упразднения стадии возбуждения уголовного дела. *Кримінальне провадження: новації процесуальної теорії та криміналістичної практики*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Сімферополь, Алушта, 18–19 квіт. 2013 р.) / відп. ред. М. А. Михайлов, Т. В. Омельченко; Тавр. нац. ун-т ім. В. І. Вернадського. Сімферополь: ДАЙП, 2013. С. 130–132.

12. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1 / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. Харків: Право, 2013. 768 с.

13. Про Державне бюро розслідувань: Закон від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

### Анотація

**Танривердієв Хазарі Муса-огли.** Початок досудового розслідування у кримінальних провадженнях щодо народних депутатів України. – Стаття.

У статті зазначено, що з моменту прийняття КПК України 2012 року запроваджено концептуально новий порядок початку досудового розслідування – внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань

відомостей, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення. Акцентовано увагу на тому, що початок досудового розслідування у кримінальному провадженні щодо народних депутатів України, не вирізняється специфікою, тому відбувається в загальному порядку. Автором зазначено, що такий підхід є цілком виправданим з позиції забезпечення засади законності, публічності, рівності усіх перед законом і судом, невідворотності кримінальної відповідальності. Тобто сама реєстрація факту вчинення кримінального правопорушення має бути безумовною, адже в іншому разі відбудеться порушення вимог ст. 214 КПК України.

**Ключові слова:** народний депутат України, досудове розслідування, кримінальне провадження, Єдиний реєстр досудових розслідувань, процесуальний порядок.

### Аннотация

**Танривердиев Хазаре Муса-оглы.** Начало досудебного расследования в уголовном производстве в отношении народных депутатов Украины. – Статья.

В статье указано, что с момента принятия УПК Украины в 2012 году введен концептуально новый порядок начала досудебного расследования – внесение в Единый реестр досудебных расследований сведений, свидетельствующих о совершении уголовного преступления. Акцентируется внимание на том, что начало досудебного расследования в уголовном производстве в отношении народных депутатов Украины, не отличается спецификой, поэтому происходит в общем порядке. Автором отмечено, что такой подход является вполне оправданным с точки зрения обеспечения основы законности, публичности, равенства всех перед законом и судом, неотвратимости уголовной ответственности. То есть сама регистрация факта совершения уголовного преступления должно быть безусловным, ведь в противном случае произойдет нарушение требований ст. 214 УПК Украины.

**Ключевые слова:** народный депутат Украины, досудебное расследование, уголовное производство, Единый реестр досудебных расследований, процессуальный порядок.

### Summary

**Tanriverdiyev Khazara Musa-oglu.** Beginning of pre-trial investigation in criminal proceedings against people's deputies of Ukraine. – Article.

The article states that since the adoption of the CPC of Ukraine in 2012, a conceptually new procedure for initiating pre-trial investigations has been introduced – entering information into the Unified Register of Pre-trial Investigations that indicates the commission of a criminal offense. Emphasis is placed on the fact that the beginning of the pre-trial investigation in criminal proceedings against people's deputies of Ukraine is not specific, so it takes place in the general order. The author noted that such an approach is quite justified from the standpoint of ensuring the principles of legality, publicity, equality of all before the law and the court, the inevitability of criminal liability. That is, the registration of the fact of committing a criminal offense must be unconditional, because otherwise there will be a violation of Art. 214 of the Criminal Procedure Code of Ukraine.

**Key words:** People's Deputy of Ukraine, pre-trial investigation, criminal proceedings, Unified Register of pre-trial investigations, procedural order.

УДК 343.14

**Я. Ю. Конюшенко**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу  
Національної академії внутрішніх справ  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4988-0793>

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПОРЯДКУ ПРОВЕДЕННЯ ОСВІДУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

**Постановка проблеми.** Важливе місце в системі процесуальних дій, що спрямовані на збирання доказів у кримінальному провадженні, належить слідчим (розшуковим) діям. Не останнє місце серед них займає й освідування особи, порядок проведення якого передбачено вимогами ст. 241 КПК України. Натомість, окремі положення даної норми викладені недостатньо чітко та однозначно, що в свою чергу викликає певні ускладнення в їх реалізації на практиці. Чинна регламентація процесуального порядку проведення освідування потребує наукового осмислення, внесення обґрунтованих пропозицій з удосконалення положень ст. 241 КПК України.

**Стан дослідження проблеми.** Процесуальні особливості здійснення освідування останнім часом досліджували О. О. Бондаренко, В. І. Галаган, Б. Є. Лук'янчиков, Є. Д. Лук'янчиков, О. М. Калачова, С. С. Ключуряк, А. І. Кунтій, О. П. Кучинська, М. А. Погорецький, В. М. Тертишник, В. В. Топчій, Л. Д. Удалова Ж. В. Удовенко К. О. Чаплинський та ін. Розробки зазначених науковців мають важливе значення для проведення освідування особи у кримінальному провадженні. Зокрема, у наукових працях цих та інших дослідників висвітлюється поняття, правова природа, підстави проведення і учасники освідування, особливості залучення спеціаліста до освідування, тощо. Проте окремі питань залишається не вирішеними, у зв'язку з чим процесуальний порядок проведення освідування потребує додаткового дослідження та удосконалення.

**Мета дослідження** полягає в окресленні проблемних питань, що постають під час проведення освідування та обґрунтуванні пропозицій щодо внесення певних законодавчих змін щодо регламентації даної слідчої (розшукової) дії.

**Виклад основного матеріалу.** Процесуальний порядок проведення освідування повинен чітко відповідати вимогам ст. 241 КПК України. Аналіз процесуальних вимог, закріплених у цій статті, дає змогу виокремити проблемні моменти регламентації освідування особи.

*Перше проблемне питання пов'язано з визначенням меж примусу, що може мати місце при освідуванні, а саме це стосується умов втручання у права особи (діями психологічного або фізичного*

*примусу). Можливість здійснення примусового освідування передбачена у ч. 3 ст. 241 КПК України, де визначено, що примус може бути застосовано лише у разі відмови особи пройти освідування добровільно. Слід звернути увагу, що у законі закріплена норма про недопущення дій, які принижують честь і гідність особи або є небезпечними для її здоров'я. Втім, окреслені категорії є доволі оцінними. Тому піднята проблематика, безумовно, не могла обійти інтерес науковців. Слушним і актуальним слід визнати виокремлення деякими процесуалістами певних умов застосування примусу [1, с. 50-51; 2, с. 143]. Вважаємо, що примусові дії здійснюються лише у випадку відмови особи (підозрюваного, потерпілого, свідка,) пройти освідування добровільно. Зокрема, примус може супроводжуватися утриманням особи. При цьому, застосування заходів фізичного впливу (сили), спеціальних засобів можливо лише за наявності підстав, передбачених ст.ст. 43-45 Закону України «Про Національну поліцію». Застосування хімічних або медичних засобів, що є небезпечними для здоров'я особи, є неприпустимим.*

*В контексті піднятої проблематики постає питання щодо доцільності проведення освідування потерпілого та свідка в примусовому порядку. Даний аспект викликає жваву наукову дискусію. Прибічники позиції законодавця (щодо застосування примусу з метою освідування потерпілого, свідка) переконані, що як підозрюваний, обвинувачений, так і потерпілий, свідок можуть підлягати освідуванню в примусовому порядку. Такої позиції притримуються, наприклад, С. М. Стахівський [3, с. 32], І. М. Янченко [4, с. 126] та інші. З цього приводу Д. О. Савицький вказує, що підставою примусового освідування потерпілого має бути обґрунтована підозра щодо неправдивості його показань і наявність достатніх даних вважати, що це дозволить виявити фактичні дані на підтвердження або спростування такої підозри. Примусове освідування свідка можливе за наявності даних вважати, що на його тілі можуть бути виявлені сліди злочину або інші докази, що мають значення для встановлення обставин злочину, а також оцінки правдивості його показань [5, с. 25]. Як бачимо, дослідник пов'язує можливість примусового проведення освідування у*

зв'язку з перевіркою правдивості показань потерпілого чи свідка.

Своєю чергою опоненти доцільності примусового освідчування потерпілого та свідка обґрунтовують свою позицію тим, що дані особи не підлягають кримінальному переслідуванню, вони не вчиняли злочинних дій, не порушували закон, що могло б зрівняти їх зі злочинцями, щодо яких допустимі й бажані примус та ізоляція від суспільства [6, с. 167].

У даній дискусії вважаємо за доцільне висловити власну точку зору. По-перше, проведення освідчування свідка та потерпілого, коли вони заперечують проти його здійснення, з практичної точки зору, є необхідним, і особливо у випадку, коли у слідчого, прокурора є сумніви в правдивості наданих ними показань. Така ситуація може виникнути, наприклад, при розслідуванні злочину, передбаченого ст. 152 КК України (зґвалтування), коли слідчий, прокурор має фактичні дані, що можуть свідчити про симуляцію, інсценування події кримінального правопорушення. По-друге, примусові дії здійснюються лише у випадку відмови особи пройти освідчування добровільно. Відтак, потерпілий, бажаючи, щоб злочин було розкрито якомога швидше, імовірно, не буде заперечувати пройти освідчування. Заперечення проти будь-яких дій слідчого свідчать про переховування потерпілим певних слідів на його тілі.

У цьому контексті слід навести вислів відомого вченого І. Л. Петрухіна про те, що можливість здійснення примусу, яка міститься в нормах кримінального процесуального права, адресована не кожному учаснику кримінального провадження. Вона спрямована лише проти тих, хто не солідарний з правом – його нормами, заборонами, дозволами, і тому прагне ухилитися від виконання своїх процесуальних обов'язків [7, с. 66]. Слід однозначно погодитись з таким твердженням. Відтак, не заперечуючи проти можливого застосування примусу при освідчуванні потерпілого та свідка, й наголошуючи на тому, що така необхідність може бути обумовлена практичною потребою зібрання доказів, звертаємо увагу, що при проведенні даної слідчої (розшукової) дії безумовно повинні бути дотримані гарантії прав освідчуваної особи. Примус при освідчуванні як потерпілого, свідка, так і підозрюваного може застосовуватися лише після того, як вичерпано всі можливості переконання особи в необхідності проведення цієї процесуальної дії добровільно.

*Друге проблемне питання пов'язано з визначенням суб'єктів проведення освідчування.* Освідчування може бути проведено: а) слідчим, прокурором самостійно; б) слідчим, прокурором за участю судово-медичного експерта або лікаря; в) лікарем (ч. 2 ст. 241 КПК України). Якщо порядок проведення освідчування слідчим, прокурором є доволі

врегульованим, то порядок проведення лікарем є неоднозначним і суперечливим. Про можливість здійснення даної дії лікарем свідчать положення ч. 2 ст. 241 КПК України, згідно яких: «освідчування, яке супроводжується оголенням освідчуваної особи, здійснюється особами тієї ж статі, за винятком його проведення лікарем і за згодою особи, яка освідчується. Слідчий, прокурор не вправі бути присутнім при освідчуванні особи іншої статі, коли це пов'язано з необхідністю оголювати особу, що підлягає освідчуванню». Отже, у випадку необхідності провести освідчування особи іншої статі, ніж слідчий, прокурор, можливо два варіанти розвитку подій: 1) освідчування, яке супроводжується оголенням особи, проводиться слідчим, прокурором однієї статі з освідчуваною особою; 2) слідчий, прокурор запрошує для освідчування, яке планується супроводжувати оголенням особи, лікаря.

Самостійне проведення освідчування лікарем зумовлює постановку наступних запитань. По-перше, який процесуальний статус особи, яка проводить освідчування? По-друге, який порядок залучення лікаря слідчим, прокурором? По-третє, якими повноваженням наділений лікар у разі самостійного проведення освідчування? По-четверте, яким саме процесуальним документом має оформлюватися проведене освідчування лікарем (протоколом, висновком чи інше)? По-п'яте, чи потрібна участь понятих у разі проведення освідчування лікарем?

Як бачимо, законодавчі суперечності проявляються саме в процесуальній формі закріплення проведення освідчування лікарем, адже за результатами освідчування повинен бути складений протокол. Проте, лікар, як особа, яка самостійно проводить освідчування, не уповноважений складати такий протокол. Така теза обґрунтовується тим, що відповідно до ч. 1 ст. 106 КПК України протокол під час досудового розслідування складається слідчим або прокурором, які проводять відповідну процесуальну дію. Відтак, маємо суперечність, яка проявляється в тому, що, з одного боку, лікар наділений правом самостійно проводити освідчування, а з іншого боку – він не наділений правом складати протокол за результатами його проведення. Складати протокол освідчування «зі слів» лікаря, слідчий також не має право, оскільки відповідно до ч. 3 ст. 106 КПК України протокол складається особою, яка проводить відповідну процесуальну дію. Вирішенням даної ситуації можливо було б складання лікарем, за аналогією зі спеціалістом, висновку, що передбачено п. 7 ч. 4 ст. 71 КПК України. Втім, висновок спеціаліста не є процесуальним джерелом доказу (ст. 84 КПК України).

Отже, слід констатувати, що на сьогодні процесуальний порядок проведення освідчування лікарем є невизначеним. Не унормованими є питання

залучення лікаря до даної дії, його статусу, процесуальної форми фіксації освідування, проведеного лікарем самостійно. Крім того, як показало вивчення матеріалів кримінального провадження, освідування лікарем практично не проводиться. Тож, положення ч. 2 ст. 241 КПК України (щодо проведення освідування самостійно лікарем) фактично у слідчо-прокурорській практиці не використовуються.

З урахуванням виявлених законодавчих суперечностей, вважаємо, що освідування повинно проводитись слідчим, прокурором із залученням, у разі необхідності, судово-медичного експерта або лікаря. Проведення освідування лікарем самостійно свідчатиме про порушення процесуальної форми фіксації, що, відповідно, може призвести до визнання доказів, отриманих під час його проведення, недопустимими. Залучення судово-медичного експерта або лікаря до освідування надає можливість поєднати юридичні та медичні знання, щоб, з одного боку, правильно і повно установити сліди кримінального правопорушення, особливі прикмети особи, а з іншого, – правильно їх відобразити у протоколі. Відтак, ми переконані у необхідності внесення законодавчих змін у частині виключення лікаря як суб'єкта, який має право самостійно проводити освідування. У разі законодавчого виключення положення про проведення лікарем освідування, може постати питання щодо порядку процесуальних дій, що супроводжуються оголенням особи. Вважаємо, що освідування, яке супроводжується оголенням освідуваної особи, може бути здійснено двома шляхами: 1) слідчим, прокурором тієї ж статі; 2) слідчим, прокурором іншої статі за участі судово-медичного експерта або лікаря. Проведення освідування особою іншої статі можливо лише, якщо освідувана особа проти цього не заперечує. Висловлені пропозиції зумовлюють необхідність внесення змін до ч. 2 ст. 241 КПК України.

*Третє проблемне питання пов'язано із залученням понятих до проведення освідування.* Зокрема, у представників наукової спільноти постають питання стосовно: 1) доцільності залучення понятих при оголенні особи; 2) участі понятих при освідуванні особи іншої статі. Виникнення цих питань є цілком обґрунтованим фактом, оскільки проведення даної слідчої (розшукової) дії пов'язано з обмеженням особистих прав і свобод людини. У зв'язку з цим, у ході освідування повинно бути забезпечено повагу до людської честі та гідності. Участь сторонніх осіб (поятих), з етичних міркувань, зумовлює почуття сором'язливості, тому підняте питання зумовлює наукову полеміку, висловлення різнополярних думок, тощо.

Системний аналіз положень ч. 7 ст. 223, ст. 241 КПК України приводить до розуміння, що під час проведення освідування повинна бути за-

безпечена обов'язкова участь понятих незалежно від того, буде воно супроводжуватися оголенням тіла особи чи ні. Проведення освідування без участі понятих можливо у разі застосування безперервного відеозапису ходу проведення цієї слідчої (розшукової) дії. Відтак, піднята проблематика є доволі дискусійною, тому повинна бути роз'яснена науковцями. Спробуємо висловити власне бачення на окреслене питання. Загалом, ми вважаємо, що інститут понятих, не лише під час освідування, а й під час проведення слідчих (розшукових) дій в цілому, повинен бути переглянутий, зокрема як такий, що представляє собою атавізм радянського періоду. Це питання не є предметом нашого дослідження, тому ми не будемо заглиблюватись в нього. Втім, є і позитивні моменти участі понятих. Зокрема, їх запрошення та посвідчення факту проведення слідчої (розшукової) дії, її ходу та результатів може запобігти неправомірним скаргам на дії слідчого, прокурора. Поряд із цим слід враховувати можливу сором'язливість особи, яка освідується, внаслідок чого може виникнути конфліктна ситуація. Але, таку сором'язливість у будь-якому випадку не оминати, адже особа повинна оголити своє тіло.

Положення ст. 241 КПК України дозволяють провести освідування за участю судово-медичного експерта або лікаря або лікарем самостійно. Вважаємо, що у цих випадках немає необхідності в залученні понятих. Втім, згідно чинного законодавства такого обмеження не передбачено, хоча, зрозуміло, що участь понятих у разі проведення освідування лікарем є недоцільною. Для дотримання прав освідуваної особи важливе значення відіграє якісний склад понятих. Ними не повинні бути знайомі освідуваної особи, колеги з роботи; бажано, щоб це були близькі за віком особи. Слід визнати теоретично обґрунтованою пропозицію В. Г. Дрозд про те, що вирішення питання про запрошення до участі понятих доцільно погоджувати з особою, насамперед з огляду на етичні міркування, однак остаточне вирішення залежить від слідчого [8, с. 10]. Також у практичній площині може постати питання щодо статі понятих. У ч. 2 ст. 241 КПК України встановлена заборона лише для слідчого, прокурора бути присутнім при освідуванні особи іншої статі, коли це пов'язано з необхідністю оголювати особу. Аналогічну заборону для понятих закон не містить, водночас ми вважаємо, що з етичних міркувань слідчий повинен забезпечити участь понятих однієї з освідуваною особою статі.

**Висновки.** З урахуванням вищевикладеного, можна зробити висновок, що освідування є однією зі слідчих (розшукових) дій, регламентація якої є недосконалою, оскільки положення ст. 241 КПК України викладені недостатньо чітко та однозначно. Окреслені у даній статті питання процесуаль-

ного порядку освідчування особи лише піднімають пласт проблематики регламентації даної процесуальної дії.

Проведений аналіз дозволив зрозуміти, що *по-перше*, застосування примусу під час освідчування зумовлює дотримання певних умов втручання в права і свободи особи. *По-друге*, практичні потреби у зібранні доказів іноді викликають необхідність примусового освідчування не лише підозрюваного, а й потерпілого та свідка, що повинно бути здійснено у межах закону та з дотриманням гарантій прав освідчуваної особи. *По-третє*, під час проведення освідчування повинна бути забезпечена обов'язкова участь понятих незалежно від того, буде воно супроводжуватися оголенням тіла особи чи ні. Проведення освідчування без участі понятих можливо у разі застосування безперервного відеозапису ходу проведення цієї слідчої (розшукової) дії. З етичних міркувань слідчий, прокурор повинен забезпечити участь понятих однієї з освідчуваною особою статті. *По-четверте*, на сьогодні процесуальний порядок проведення освідчування лікарем є невизначеним. Вважаємо, що освідчування повинно проводитись слідчим, прокурором із залученням, у разі необхідності, судово-медичного експерта або лікаря, але не лікарем самостійно. Доцільним є внесення законодавчих змін до ч. 2 ст. 241 КПК України щодо виключення положення, які передбачають повноваження лікаря проводити освідчування самостійно та удосконалення положень щодо порядку проведення освідчування, яке супроводжується оголення особи.

### Література

1. Топчій В. В., Карпенко Н. В. Проблемні питання освідчування і застосування примусу для його проведення. *Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2015. Вип. 1 (2). С. 43-52.
2. Лук'янчиков Є. Д. Примусове освідчування у кримінальному провадженні. *Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 грудня 2015 року) / ред. кол.: проф. Берназ В.Д., проф. Стрельцов Є.Л., проф. Орловська Н.А., доц. Неледва Н.В. Одеса: Фенікс, 2015. С. 142-145.*
3. Стахівський С. М. Слідчі дії як основні засоби збирання доказів: науково-практ. посібник. Київ: Атіка, 2009. 64 с.
4. Янченко І. М. Освідчування як самостійна слідча дія з ознаками кримінально-процесуального примусу. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. Вип. 43. С. 121-127.
5. Савицький Д. О. Захист прав особи при проведенні освідчування. *Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 8 листопа. 2012 р.)*. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2012. С. 24-26.
6. Антонов И. А. Нравственно-правовые критерии уголовно-процессуальной деятельности следователей. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. 236 с.

7. Петрухин И. Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе / Отв. ред.: Михайловская И. Б. Москва: Наука, 1989. 256 с.

8. Дрозд В. Г. Організаційні і тактичні аспекти розслідування умисних тяжких тілесних ушкоджень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2009. 17 с.

### Анотація

**Конюшенко Я. Ю. Проблемні питання регламентації процесуального порядку проведення освідчування у кримінальному провадженні.** – Стаття.

У статті досліджено проблемні питання проведення освідчування, пов'язані з: 1) визначенням меж застосування примусу; 2) визначенням суб'єктів проведення освідчування; 3) залученням понятих до його проведення. Наголошено на тому, що застосування примусу під час проведення освідчування зумовлює дотримання певних умов втручання в права і свободу особи. Доведено, що практичні потреби у зібранні доказів іноді викликають необхідність примусового освідчування не лише підозрюваного, а й потерпілого та свідка. Визначено, що під час проведення освідчування повинна бути забезпечена обов'язкова участь понятих незалежно від того, буде воно супроводжуватися оголенням тіла особи чи ні. Запропоновано законодавчі зміни до ч. 2 ст. 241 КПК України щодо виключення положення, які передбачають повноваження лікаря проводити освідчування самостійно, та удосконалення положень щодо порядку проведення освідчування, яке супроводжується оголення особи.

*Ключові слова:* освідчування, примус, поняті, слідчий, прокурор, потерпілий, свідок.

### Аннотация

**Конюшенко Я. Ю. Проблемные вопросы регламентации процессуального порядка освидетельствования лица в ходе уголовного производства.** – Статья.

В статье исследованы проблемные вопросы осуществления освидетельствования, связанные с: 1) с определением границ принуждения; 2) с определением субъектов проведения освидетельствования; 3) с привлечением понятых к проведению данного следственного (розыскного) действия. Отмечено, что применение принуждения при освидетельствовании предопределяет необходимость соблюдения определенных условий вмешательства в права личности. Доказано, что практические потребности в собирании доказательств иногда вызывают необходимость принудительного освидетельствования не только подозреваемого, но и потерпевшего, свидетеля. Определено, что при проведении освидетельствования должно быть обеспечено обязательное участие понятых независимо от того, будет оно сопровождаться обнажением тела человека или нет. Предложено законодательные изменения в ч. 2 ст. 241 УПК Украины об исключении положения, предусматривающие полномочия врача проводить освидетельствование самостоятельно и усовершенствования положений о порядке проведения освидетельствования, которое сопровождается обнажением лица.

*Ключевые слова:* освидетельствование, принуждение, понятие, следователь, прокурор, потерпевший, свидетель.

### Summary

**Koniushenko Ya. Yu. Problematic issues of regulation of the procedural order of examination of a person during criminal proceedings. – Article.**

The article is devoted to problematic issues of regulation of the procedural order of examination of a person. The purpose of the article is to outline the problematic issues that arise during the examination and justification of proposals for certain legislative changes to regulate this investigative (investigative) action. The article examines the problematic issues of the survey, related to: 1) the definition of the limits of coercion; 2) with the definition of the subjects of the survey; 3) with the involvement of witnesses to conduct this investigative (search) action.

It is stated that the examination is one of the investigative (search) actions, the regulation of which is imperfect, as the provisions of Art. 241 of the CPC of Ukraine are set out insufficiently clearly and unambiguously. It is emphasized that the use of coercion during the examination requires compliance with certain conditions of interference with the rights of the individual.

It has been shown that the practical need to gather evidence sometimes necessitates a compulsory examination not only of the suspect but also of the victim and witness. Coercion in the examination of both the victim, the witness and the suspect may be applied only after all possibilities of convincing the person of the need to carry out this procedural action voluntarily have been exhausted.

It is determined that the participation of witnesses must be ensured during the examination, regardless of whether it will be accompanied by the exposure of the person's body or not. For ethical reasons, the investigator must ensure the participation of witnesses in one of the examined persons of the article.

Attention is drawn to the fact that today the procedural procedure for a doctor's examination is uncertain. It is believed that the examination should be conducted by an investigator, prosecutor with the involvement, if necessary, of a forensic expert or a doctor, but not a doctor himself. Legislative changes to Part 2 of Art. 241 of the CPC of Ukraine on the exclusion of provisions that provide for the authority of the doctor to conduct an examination independently.

*Key words:* examination, coercion, witnesses, investigator, prosecutor, victim, witness.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.171(4-6ЄС).615.38

**К. В. Єфремова**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
асистент кафедри господарського права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

**ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОНОРСТВА КРОВІ  
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Постановка проблеми.** Заготівля, зберігання та переробка донорської крові та її компонентів є окремим напрямом державної політики в сфері охорони здоров'я. Правове регулювання цих відносин – неодмінна запорука їх стабільного функціонування та розвитку. Тому дослідження розбіжностей та недоліків правового регулювання донорства крові в Україні та ЄС, стає своєчасним і необхідним, що стане в подальшому важливим досвідом для України на шляху до євроінтеграції.

Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з другого боку [1], яка набула чинності 01.09.2017 р. у Главі 22 «Громадське здоров'я» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» містить положення, які стосуються необхідності поступового наближення Україною свого законодавства та практики до принципів *acquis* ЄС, зокрема у сфері служб крові, трансплантації тканин і клітин (Стаття 428). Додаток ХІ до цієї Угоди містить перелік відповідних актів *acquis* ЄС. У питаннях, що стосуються «донорської крові» Україні необхідно адаптувати національне правове регулювання до низки Директив, які стосуються стандартів, специфікацій та положень Європейського Союзу стосовно лікарських препаратів для людини (Директиви № 2001/83/ЄС) [2]; якості та безпеки забору, тестування, обробки, зберігання та розповсюдження крові людини та її компонентів (Директива № 2002/98/ЄС) [3], стосовно певних технічних вимог до крові та її компонентів (Директива Комісії № 2004/33/ЄС) [4], вимог відстеження та повідомлення про серйозні побічні реакції та події (Директива Комісії № 2005/61/ЄС [5], системи якості для установ, що працюють з кров'ю (Директива Комісії № 2005/62/ЄС) [6]. Угода також встановлює терміни впровадження відповідних положень директив, переважно «протягом 3 років з дати набрання чинності».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження та науковий аналіз правових проблем донорства в Україні та зарубіжних країнах, стан та перспективи їх розвитку проводиться багатьма вітчизняними та зарубіжними науковцями. Зокрема можна відзначити К.О. Ільющенкову, В.М. Пашкова, Е.М. Лібанова, І.Я. Сенюту, Ю.В. Зенченко, Т.В. Семигіна, І.В. Жогова, В.М. Самусь, Alen Sandra Rosien, Elzbieta Lachert, Jolanta Antoniewicz-Papis, Pol Cuadros Aguilera, роботи яких стали основою цього дослідження.

**Метою статті** є вивчення основних засад правового регулювання донорства крові за законодавством ЄС для визначення переваг та розбіжностей із національним законодавством України в умовах євроінтеграційних.

**Виклад основного матеріалу.** Загальні положення щодо охорони громадського здоров'я закріплені у Главі 5 «Перехідні положення» Розділі XIV «Охорона громадського здоров'я». Як видно із ч. 1 ст. 168 Договору про функціонування ЄС (ДФЄС) [7] діяльність Союзу із забезпечення високого рівня захисту здоров'я людини, доповнює національні політики. Також ЄС заохочує співпрацю між державами-членами у сферах, зазначених у цій статті, та в разі потреби надає підтримку їхній діяльності.

Отже, охорона здоров'я відноситься до додаткової компетенції Європейського Союзу. Про що також йдеться у статті 6 ДФЄС, яка встановлює, що ЄС має повноваження вживати дій для підтримки, координації та доповнення дій держав-членів, зокрема, у сфері охорони та зміцнення здоров'я людини (п. а ст. 6). Це означає, що компетенція держав-членів ЄС у цих питаннях має основне значення. І, як правило, держави ухвалюють власне законодавство з таких питань, яке може відрізнитися у різних країнах. Отже, нормативні акти ЄС у сфері охорони здоров'я відіграють координуючу роль.

При цьому слід підкреслити, що важливість забезпечення високих стандартів у сфері донорства



крові її тканин та клітин, які почали формуватися у межах Співтовариства ще у 90-ті роки ХХ ст., призвели до появи спеціальних нормативних положень у цій царині, які отримують закріплення в Установчих договорах. Так, ч. 4 ст. 168 ДФЄС встановлює, що «шляхом відступу від частини 5 статті 2 та пункту (а) статті 6 та відповідно до пункту (к) частини 2 статті 4 Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Економічно-соціальним комітетом та Комітетом регіонів, сприяють досягненню цілей, зазначених в цій статті, з метою дотримання інтересів спільної безпеки за допомогою ухвалення: (а) заходів, що встановлюють високі стандарти якості та захисту органів та речовин людського походження, крові та похідних крові; ці заходи не перешкоджають будь-якій державі-члену зберігати або впроваджувати суворіші захисні заходи. Це означає, що у випадку спільних проблеми безпеки у сфері охорони здоров'я, які повинні бути встановлені, інституції Союзу можуть взяти на себе роль основного законодавця у відповідних питаннях і шляхом застосування звичайної законодавчої процедури (ст. 289 ДФЄС) ухвалювати як юридично обов'язкові, так і рекомендаційні акти (регламенти, директиви, рішення – ст. 288 ДФЄС). Одночасно, ч. 7 ст. 168 ДФЄС, застерігає, що у своїй діяльності Союз ставить з повагою до обов'язків держав-членів щодо визначення своєї політики охорони здоров'я та за організацію і надання послуг з охорони здоров'я та медичної допомоги. Відповідальність держав-членів включає управління послугами з охорони здоров'я та медичною допомогою, а також розподіл ресурсів, призначених для них. Заходи, зазначені в пункті (а) частини 4, не впливають на національні положення про донорство або медичне використання органів та крові [7].

Таким чином, загалом заходи ЄС у сфері охорони здоров'я, в тому числі у питаннях донорства крові, не характеризуються як імперативні, на відміну від заходів, що стосуються виключної компетенції ЄС (наприклад, політики у сфері конкуренції).

Директиви ЄС з питань донорства крові мають характер *lex specialis*. Директива №2001/83/ЄС Європейського парламенту і Ради ЄС від 6 листопада 2001 року про звід (кодекс) законів Співтовариства стосовно лікарських препаратів для людини в преамбулі вказує наступне: «Співтовариство повністю підтримує зусилля Ради Європи в сприянні добровільної безкоштовної здачі крові або плазми для того, щоб домогтися у всьому Співтоваристві самозабезпеченості щодо постачання препаратами крові, і для гарантування дотримання етичних принципів при торгівлі терапевтичними субстанціями людського походження» (п. 19) [3].

Правила, розроблені для гарантування якості, безпеки та ефективності лікарських препаратів, отриманих з людської крові або людської плазми, повинні застосовуватися в однаковій мірі як щодо державних, так і приватних установ, а також крові та плазми, що імпортуються з третіх країн (п. 20).

Ця Директива стосується лише лікарських препаратів, і не поширюється на цільну кров, плазму або клітини людського походження. Як видно із Ввідної частини Директиви, яка може розглядатися як преамбула, Європейське співтовариство підтримує Раду Європи у питаннях сприяння добровільній безкоштовній здачі крові або плазми для того, щоб домогтися у всьому Співтоваристві самозабезпеченості щодо постачання препаратами крові, і для гарантування дотримання етичних принципів при торгівлі терапевтичними субстанціями людського походження». Оскільки таке положення закріплене у Преамбулі, то, за загальним правилом, воно не є юридично обов'язковим, і може розглядатися як програма або декларація. Крім того у формулюванні відсутній імператив, а мова йде лише про «сприяння».

Так само, не містить прямого зобов'язання для держав-членів забезпечувати добровільну і безоплатну здачу крові і плазми ст. 110 Директиви, у якій зафіксоване наступне: «Держави-члени вживають необхідних заходів, що сприяють самозабезпеченню Співтовариства людською кров'ю або людською плазмою. Для досягнення цієї мети вони заохочують добровільну і безкоштовну здачу крові та плазми і вживають усіх необхідних заходів для розвитку виробництва і використання препаратів, одержуваних з людської крові або людської плазми, що надійшли безоплатно від добровільних донорів. Вони повідомляють Комісію про вжиті ними заходи».

Вживання у статті таких слів як «сприяють», «заохочують» свідчить про відсутність чіткого зобов'язуючого припису, і в теорії такі формулювання як правило відображають існування норм «м'якого права» (*soft law*). Навіть припис про необхідність повідомлення Комісії про вжиті заходи – сам по собі не створює обов'язку здійснювати безоплатний забір (заготівлю) донорської крові та її компонентів.

Основною у питаннях правового регулювання донорства крові та її компонентів у ЄС є Директива 2002/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 27.01.2003 р., яка встановлює стандарти якості та безпеки взяття / забору, тестування, обробки, зберігання і розповсюдження людської крові та її компонентів та доповнює Директиву № 2001/83.

Директива застосовується до заготівлі і тестування крові людини та її компонентів, незалежно від їх цільового призначення, а також до їх пере-

робки, зберігання та розподілу, якщо вони призначені для трансфузії.

Слід зауважити, що у 2014 році Європейський Суд Справедливості у своєму рішенні у справі С-512/12 від 13.03.2014 р., постановив, що положення Директиви 2002/98/ЄС також поширюються на препарати (засоби) виготовлені із крові та її компонентів, зокрема плазми у частині таких процесів як взяття (забір) та тестування. У своєму рішенні Суд також витлумачив п. 2 ст. 4 Директиви 2002/98 як такий, що дозволяє державам-членам застосовувати до плазми, яка виготовлена із застосуванням промислових процесів, більш жорсткого режиму, ніж той, який впроваджений для лікарських засобів, але лише стосовно її збирання та випробувань.

У Вступі Директиви 2002/98 ЄС, що може розглядатися як преамбула, у п. (20) закріплено, що «сучасна трансфузіологічна практика заснована на принципах добровільних донорських послуг, анонімності донора і реципієнта, благодійності донора та відсутності прибутку закладів, залучених до послуг з трансфузії крові». У п. (23) йдеться про те, що «(23) добровільне та безоплатне донорство крові є фактором, що може сприяти високим стандартам безпечності крові та її компонентів, і, відповідно, охороні здоров'я людини. Необхідно підтримувати зусилля Ради Європи у цій галузі, а також вживати всіх необхідних заходів для заохочення добровільного і безоплатного донорства за допомогою відповідних заходів та ініціатив, а також шляхом забезпечення отримання донором більшого суспільного визнання, що тим самим збільшить самозабезпечення» [4].

Проте, як вже зазначалося, преамбули нормативно правових актів не мають юридично обов'язкової сили і мають характер орієнтирів, які встановлюють напрямки діяльності Союзу і його держав-членів, у нашому випадку. Отже принцип добровільного безоплатного донорства крові та її компонентів має характер загальної концепції, реалізації якої прагне ЄС у держава-членах.

Як видно із формулювання ч. (1) ст. 20 Директиви, що досліджується, у акті не міститься прямих зобов'язань встановити безоплатне донорство крові. Мова йде про вжиття необхідних заходів саме для заохочення добровільного та безоплатного здавання крові. Отже норми Директиви не встановлюють заборони для платного донорства, а лише вимагають від держав вживати заходів щодо заохочення безоплатного донорства крові.

Принцип безоплатності цитується в документах Ради Європи, таких як Рекомендація 95-15, в якій сказано, що «Донорство крові, плазми або клітинних компонентів повинно відповідати етичному принципу добровільності, безоплатності по жертвування, яке застосовується для вилучення та трансплантації людських тканин» [8].

У ст. 40 Розділу IV «Виробництво та імпорту» Директиви 2001/83/ЄС встановлено, що «держави-члени вживають всіх необхідних заходів, що гарантують, що виробництво лікарських препаратів на їх території є об'єктом ліцензування. Така ліцензія на виробництво потрібна і в тих випадках, коли лікарські препарати виробляються з метою експорту» [3]. Таким чином, вимоги дотримання безпеки препаратів, в тому числі і тих, що виробляються із крові людини, забезпечуються шляхом впровадження ліцензування таких препаратів та діяльності. Це стосується і виробництва таких лікарських засобів з метою їх експорту.

Ст. 5 Директиви 2002/98/ЄС «Призначення, уповноваження, акредитація або ліцензування закладів служби крові» у ч. 1 закріплює положення, у відповідності до якого «держави-члени повинні гарантувати, що діяльність, яка стосується заготівлі і тестування крові людини та її компонентів, незалежно від їх цільового (кінцевого) призначення, а також їх обробки, зберігання та розподілу, якщо вони призначені для трансфузії, здійснюється виключно закладами служби крові, які були призначені, уповноважені, акредитовані або ліцензовані компетентним органом для такої цілі» [4].

Відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України «Про донорство крові та її компонентів» взяття, переробка, зберігання донорської крові та її компонентів, реалізація їх та виготовлених з них препаратів закладами охорони здоров'я та їх підрозділами, зазначеними у частині першій цієї статті, а також переробка і зберігання донорської крові та її компонентів, реалізація виготовлених з них препаратів суб'єктами, зазначеними у частині другій цієї статті, дозволяється лише за наявності відповідної ліцензії, виданої центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я [9].

Тобто частина третя зазначеної статті встановлює, що діяльність з взяття, переробки і зберігання донорської крові та її компонентів, реалізація їх та виготовлених з них препаратів може здійснюватися лише за наявності відповідної ліцензії, однакової для суб'єктів передбачених ч. 1 і ч. 2. ст. 15.

Разом з тим, з набранням чинності 28.06.2015 року Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII «переробка донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів» виключені із переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. При цьому, статтею 3 зазначеного Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначено, що перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлюється виключно цим Законом [10].

Таким чином, вітчизняний законодавець створив колізію норм, з яких виходить, що ця діяль-

ність ніби то може здійснюватися взагалі без ліцензії.

Натомість Директива Європейського Парламенту та Ради 2002/98 / ЄС від 27 січня 2003 року, що встановлює стандарти якості та безпеки заготовки, обстеження, приготування, зберігання і розподілу крові і компонентів крові людини і вдосконалює Директиву 2001/83/ЄС у п. 10. 13 визначає необхідність підвищеного контролю за діяльністю служб крові, а саме «Держави – члени повинні бути впевнені, що створений механізм керівництва, акредитації, ліцензування діяльності служби крові, що дозволяє гарантувати відповідність діяльності установ служби крові вимогам цієї Директиви» [3].

Слід звернути увагу, що відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензуванню підлягає медична практика, в тому числі зі спеціальності трансфузіологія.

**Висновок.** Метою законодавства ЄС є досягнення самодостатності крові та плазми шляхом добровільного безоплатного донорства, як методу, який він рекомендує державам-членам та заохочує їх використовувати. Однак, оскільки кількість компонентів крові, зібраних за допомогою цього виду донорства, є недостатнім для задоволення потреб медичних систем, правове регулювання ЄС дозволяє ввозити дефіцитні речовини, з країни, де донорська оплата дозволена. ЄС встановлює вимоги дотримання безпеки препаратів, в тому числі і тих, що виробляються із крові людини, які забезпечуються шляхом впровадження ліцензування забору крові та її переробки, а також виготовлення препаратів з компонентів крові. Це стосується і виробництва таких лікарських засобів з метою їх експорту.

### Література:

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 27 червня 2014 р. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/paran2820#n2820](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran2820#n2820);
2. Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council on the Community code relating to medicinal products for human use of 6 November 2001// L 311/67 Official Journal of the European Communities 28.11.2001 EN;
3. Директива №2002/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 січня 2003 року, що встановлює стандарти якості та безпеки забору, тестування, обробки, зберігання та розповсюдження крові людини та її компонентів, а також вносить зміни до Директиви № 2001/83/ЄС (Directive 2002/98/EC of the European Parliament and of the Council of 27 January 2003 setting standards of quality and safety for the collection, testing, processing, storage and distribution of human blood and blood components and amending Directive 2001/83/EC// Official Journal L 033 , 08/02/2003 P. 0030 – 0040) ;
4. Директива Комісії № 2004/33/ЄС від 22 березня 2004 року про виконання Директиви № 2002/98/(ЄС) Європейського Парламенту та Ради стосовно певних

технічних вимог до крові та її компонентів (Commission Directive 2004/33/EC of 22 March 2004 implementing Directive 2002/98/EC of the European Parliament and of the Council as regards certain technical requirements for blood and blood components (Text with EEA relevance)// OJ L 91, 30.3.2004, p. 25–39);

5. Директива Комісії № 2005/61/ЄС від 30 вересня 2005 року, що впроваджує Директиву № 2002/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради стосовно вимог відстеження та повідомлення про серйозні побічні реакції та події (Commission Directive 2005/61/EC of 30 September 2005 implementing Directive 2002/98/EC of the European Parliament and of the Council as regards traceability requirements and notification of serious adverse reactions and events (Text with EEA relevance)// OJ L 287M, 18.10.2006, p. 350–358 (MT)).

6. Директива Комісії № 2005/62/ЄС від 30 вересня 2005 року, що впроваджує Директиву № 2002/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради стосовно стандартів та специфікацій Співтовариства щодо системи якості для установ, що працюють з кров'ю (Commission Directive 2005/62/EC of 30 September 2005 implementing Directive 2002/98/EC of the European Parliament and of the Council as regards Community standards and specifications relating to a quality system for blood establishments (Text with EEA relevance)// OJ L 256, 1.10.2005, p. 41–48).

7. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (станом на 30.03.2010 р.) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text)

8. Council of Europe Recommendation R (95)14 on the protection of the health of donors and recipients in the area of blood transfusion. 1995. [Accessed August 6, 2017]. URL: [https://www.msssi.gob.es/profesionales/saludPublica/medicinaTransfusional/recomendaciones/docs/Rec95\\_14.pdf](https://www.msssi.gob.es/profesionales/saludPublica/medicinaTransfusional/recomendaciones/docs/Rec95_14.pdf)

9. Про донорство крові та її компонентів: Закон України від 23 червня 1995 року № 239/95-ВР у редакції від 28.06.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239/95-вр>

10. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>

### Анотація

**Єфремова К. В. Основні засади правового регулювання донорства крові за законодавством ЄС: досвід для України. – Стаття.**

У статті розглянуто основні засади правового регулювання заготівлі, зберігання та переробки донорської крові та її компонентів за законодавством ЄС. Авторкою наголошено на необхідності поступового наближення Україною свого законодавства та практики до принципів *acquis* ЄС, зокрема у сфері служб крові, трансплантації тканин і клітин відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами ЄС рекомендує не оплачувати здачу крові, оскільки вважає це найбезпечнішим способом забору крові та найкращим способом поваги гідності донора, а також певних етичних принципів щодо наявності продуктів людського походження. Однак ризик нестачі крові призвів до того, що законодавство ЄС дозволило ввозити та, як наслідок, обіг крові через територію Європейського Союзу з країн, де закон дозволяє платити донорам.

У статті акцентовано увагу на тому, що держави-члени ЄС повинні гарантувати, що діяльність,

яка стосується заготівлі та тестування крові людини й її компонентів, незалежно від їх цільового (кінцевого) призначення, а також їх обробки, зберігання та розподілу, якщо вони призначені для трансфузії, здійснюється виключно закладами служби крові, які були призначені, уповноважені, акредитовані або ліцензовані компетентним органом для такої цілі.

*Ключові слова:* державна політика, донорство крові, трансфузіологія, регулювання ЄС, охорона здоров'я.

#### Анотація

**Ефремова К. В. Основные принципы правового регулирования донорства крови с законодательством ЕС опыт для Украины. – Стаття.**

В статье рассмотрены основные принципы правового регулирования заготовки, хранения и переработки донорской крови и ее компонентов с законодательством ЕС. Автором отмечена необходимость постепенного приближения Украины своего законодательства и практики принципам *acquis* ЕС, особенно в области служб крови, трансплантации тканей и клеток в соответствии с Соглашением об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами – членами ЕС рекомендует не оплачивать сдачу крови, поскольку считает это самым безопасным способом забора крови и лучшим способом уважения достоинства донора, а также определенных этических принципов о наличии продуктов человеческого происхождения. Однако риск нехватки крови привел к тому, что законодательство ЕС разрешил ввозить и, как следствие, обращение крови через территорию Европейского Союза из стран, где закон разрешает платить донорам.

У статті акцентовано увагу на тому, що держави-члени ЄС повинні гарантувати, що діяльність, яка стосується заготівлі та тестування крові людини й її компонентів, незалежно від їх цільового (кінцевого) призначення, а також їх обробки, зберігання та розподілу, якщо вони призначені для трансфузії, здійсню-

ється виключно закладами служби крові, які були призначені, уповноважені, акредитовані або ліцензовані компетентним органом для такої цілі.

*Ключевые слова:* государственная политика, донорство крови, трансфузиология, регулирование ЕС, здравоохранение.

#### Summary

**Efremova K. V. Basic principles of legal regulation of blood donation under EU legislation: experience for Ukraine. – Article.**

The article considers the basic principles of legal regulation of procurement, storage and processing of donor blood and its components under EU law. The author stressed the need for Ukraine to gradually approximate its legislation and practice to the principles of the *EU acquis*, in particular in the field of blood services, tissue and cell transplantation in accordance with the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States. The EU recommends not paying for blood donation, as it considers it the safest way to draw blood and the best way to respect the dignity of the donor, as well as certain ethical principles regarding the availability of products of human origin. However, the risk of blood shortages has led to EU legislation allowing the import and, as a result, the circulation of blood through the territory of the European Union from countries where the law allows donors to pay.

The article emphasizes that EU Member States must ensure that activities related to the procurement and testing of human blood and its components, regardless of their intended (final) purpose, as well as their processing, storage and distribution, if any for transfusion, carried out exclusively by blood service establishments which have been designated, authorized, accredited or licensed by the competent authority for that purpose.

*Key words:* public policy, blood donation, transfusiology, EU regulation, health care.

## ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<b>Р. Р. Марцінків</b> Правові засади здійснення розвідувальної діяльності Службою безпеки Організації Українських Націоналістів .....	3
<b>О. І. Романовська</b> Характеристика структурних підрозділів державної виконавчої служби України та їх функцій.....	8
<b>І. Ю. Росовська</b> Проблема співвідношення права, релігії та держави в контексті світоглядних цивілізаційних шкіл .....	15
<b>О. П. Сайнецький</b> Поняття та роль систематизації соціального законодавства .....	20
<b>О. М. Таварткіладзе</b> Роль інституту судової експертизи при розгляді справ Одеською судовою палатою .....	24

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<b>О. Ю. Кайдаш, В. П. Грохольський</b> До питання доступності до правосуддя громадян України.....	30
<b>О. Г. Курчин</b> Вдосконалення компетенції органів місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності в умовах муніципальної реформи.....	35
<b>М. А. Меденцев</b> Вітчизняна нормативно-правова база як джерело гарантій діяльності суддів в Україні.....	39

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

<b>О. О. Воронятників</b> Інвестиційна діяльність та публічно-приватне партнерство як перспективні економічні заходи підвищення рівня санітарного та епідемічного благополуччя населення.....	47
<b>Н. О. Холоденко</b> Наукове забезпечення судової діяльності: вектори реалізації.....	51
<b>Н. М. Шубіна</b> До проблеми дотримання прав і свобод людини і громадянина під час застосування поліцейського піклування .....	57

## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<b>Т. М. Кириченко</b> Практика Європейського суду з прав людини у справах про відшкодування моральної шкоди, завданої працівнику .....	62
<b>С. Ю. Куксін</b> Особливості діяльності працівників, обраних на виборні посади профспілкових органів .....	65

<b>І. О. Лях</b>	До характеристики принципів запровадження медіації при вирішенні трудових спорів в Україні .....	69
<b>Ю. І. Марченко</b>	До питання стратегії та політики оплати праці в умовах євроінтеграційних змін трудового законодавства .....	74
<b>В. О. Швець</b>	Право на стабільні трудові правовідносини та основні форми його захисту .....	79
<b>К. В. Шкарупа</b>	Методи реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції.....	84

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

<b>Р. Р. Абрамовський</b>	Щодо місця права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у правовому статусі громадян України.....	90
---------------------------	--	----

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<b>О. А. Біленко</b>	Етапи розвитку національного законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією.....	95
<b>Б. І. Білько</b>	Видання адміністративних актів як інструмент публічного адміністрування оренди в Україні .....	99
<b>Ю. С. Болдирєва</b>	Місце норм адміністративного права у правовому регулюванні відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами .....	102
<b>В. Л. Бурбела</b>	Новітні доктрини християнських церков та їхній вплив на розвиток соціальної політики держави в умовах глобалізованої цивілізації .....	106
<b>Д. А. Володіна</b>	До проблеми визначення форм та методів менеджменту органів державної влади .....	111
<b>Г. Л. Гуфман</b>	Еволюція становлення поняття «податків» у системі політико-правової думки.....	115
<b>С. О. Дмитренко</b>	Державна податкова служба України та інші суб'єкти забезпечення реалізації правоохоронної функції держави у сфері оподаткування: проблеми взаємодії .....	120
<b>Я. В. Журавель</b>	Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування в Україні.....	125
<b>В. І. Келеберда</b>	Виконання судових рішень в адміністративних справах як стадія адміністративного судочинства України.....	130

<b>М. О. Ковальчук</b>	
Принципи діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції в Україні .....	133
<b>В. В. Косинський</b>	
Критична інфраструктура України як об'єкт адміністративно-правового захисту .....	136
<b>Т. В. Костюк</b>	
Шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначають правові засади реалізації адміністративних процедур у діяльності податкових органів .....	141
<b>М. В. Кочеров</b>	
Шляхи удосконалення кадрового забезпечення національної поліції в умовах реформ .....	145
<b>М. О. Кравцова</b>	
Правова природа релігійних правовідносин в Україні .....	149
<b>Л. С. Криворучко</b>	
До проблеми імплементації в Україні позитивного зарубіжного досвіду у сфері забезпечення захисту прав людини .....	153
<b>В. В. Крикун</b>	
Завдання захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні: поняття, зміст і співвідношення з метою .....	157
<b>І. В. Кусік</b>	
Принципи судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні .....	162
<b>Я. О. Левшина</b>	
Види відповідальності арбітражного керуючого .....	165
<b>Л. О. Маруліна</b>	
Адміністративна справа як чинник адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень .....	169
<b>Ю. В. Мельник</b>	
До проблеми визначення поняття та особливостей податкових правовідносин .....	173
<b>А. В. Нетудихатка</b>	
Шляхи удосконалення методів забезпечення законності у діяльності Національної поліції України .....	177
<b>Н. П. Новак</b>	
Адміністративні послуги у сфері виробництва та обігу органічної продукції .....	181
<b>О. В. Павліченко</b>	
Поняття механізму захисту соціальних прав жінок в Україні .....	184
<b>О. В. Панасюк</b>	
Адміністративні комісії в системі суб'єктів провадження в справах про адміністративні проступки .....	188
<b>Ю. О. Подолян</b>	
Становлення банківської системи в Україні: історико-правовий аспект (друга половина ХІХ–початок ХХ століття).....	194
<b>В. В. Рева</b>	
Деякі теоретично-прикладні питання адміністративного оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб митних органів .....	199
<b>С. В. Семенников</b>	
Сутність та особливості здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.....	204
<b>К. С. Токарева</b>	
Етапи впровадження медіації в Україні .....	208

**Е. С. Шуберт**

Функції підзаконних нормативно-правових актів в Україні..... 213

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

**І. М. Довбань**

Дореволюційний період кримінально-правової протидії злочинам,  
що вчиняються державними службовцями..... 216

**М. М. Єфімов**

До питання протидії розслідуванню кримінальних правопорушень проти моральності..... 221

**В. В. Свірець**

Кадрове забезпечення реформування пенітенціарної системи ..... 226

**В. А. Смирнов**

Класифікація підстав визнання доказів допустимими  
у кримінальному провадженні..... 232

**О. В. Ткаченко**

Лісова сфера як об'єкт кримінологічного дослідження..... 238

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

**Р. І. Балита**

Засади реалізації повноважень прокурором  
при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій..... 243

**В. Ю. Крупей**

Особливості початку досудового розслідування порушень  
правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами,  
які керують транспортними засобами ..... 247

**О. Ю. Льошенко**

Актуальні питання забезпечення розумних строків  
у кримінальному провадженні..... 253

**Д. І. Нестеров**

Тактико-криміналістичне забезпечення проведення слідчих (розшукових) дій  
у кримінальних провадженнях за фактами обстрілів (вибухів)  
у районі проведення операції Об'єднаних сил ..... 259

**В. М. Савицька**

Завідомість у кримінальному праві України  
як об'єкт наукового дослідження ..... 265

**Хазарі Муса-огли Танривердієв**

Початок досудового розслідування у кримінальних провадженнях  
щодо народних депутатів України..... 270

**Я. Ю. Конюшенко**

Проблемні питання регламентації процесуального порядку проведення освідування  
у кримінальному провадженні..... 275

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

**К. В. Єфремова**

Основні засади правового регулювання донорства крові  
за законодавством ЄС: досвід для України ..... 280



## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<b><i>Martsinkiv R. R.</i></b>	
Legal fundamentals of intelligence service of the Organization of Ukrainian Nationalists .....	3
<b><i>Romanovskaya A. I.</i></b>	
Characteristics of structural subdivisions of the state executive service of Ukraine and their functions .....	8
<b><i>Rosovska I. Yu.</i></b>	
The problem of the relationship between law, religion and states in the context of worldview schools of civilization .....	15
<b><i>Sainetsky O. P.</i></b>	
The concept and role of systematization of social legislation.....	20
<b><i>Tavartkiladze A. N.</i></b>	
The role of the institute of forensic examination in the consideration of cases by the Odessa Court of Justice.....	24

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<b><i>Kaidash O. Yu., Grokholsky V. P.</i></b>	
On the issue of access to justice of citizens of Ukraine .....	30
<b><i>Kurchin O. G.</i></b>	
Improving the competence of local governments in the field of urban planning in the context of municipal reform .....	35
<b><i>Medentsev M. A.</i></b>	
Domestic legal framework as a source of guarantees for judges in Ukraine.....	39

### CIVIL AND COMMERCIAL LAW AND PROCESS

<b><i>Voronyatnikov O. O.</i></b>	
Investment activity and public-private partnership promising economic as measures to increase the level of sanitary and epidemiological well-being of the population .....	47
<b><i>Kholodenko N. O.</i></b>	
Scientific support of judicial activity: vectors of implementation.....	51
<b><i>Shubina N. M.</i></b>	
To the problem of observance of human and civil rights and freedoms during the application of police care .....	57

### EMPLOYMENT LAW; SOCIAL SECURITY LAW

<b><i>Kirichenko T. M.</i></b>	
Practice of the European Court of Human Rights in cases of compensation for non-pecuniary damage caused to an employee.....	62
<b><i>Kuksin S. Yu.</i></b>	
Peculiarities of the activities of employees elected to election positions of trade union bodies .....	65

<b>Lyakh I. O.</b>	
To characterize the principles of introduction of mediation in resolving labor disputes in Ukraine.....	69
<b>Marchenko Yu. I.</b>	
To the question of strategy and policy of payment in the conditions of European integration changes of the labor legislation.....	74
<b>Shvets V. A.</b>	
The right to stable employment and the main forms of its protection.....	79
<b>Shkarupa K. V.</b>	
Methods of realization of the state policy in the sphere of external labor migration.....	84

## LAND LAW; ENVIRONMENTAL LAW

<b>Abramovsky R. R.</b>	
Regarding the place of the right of citizens to participate in decision-making in the field of environmental protection in the legal status of citizens of Ukraine .....	90

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

<b>Bilenko O. A.</b>	
The stages of development of national legislation about administrative responsibility for offences, related to corruption.....	95
<b>Bilko B. I.</b>	
Publication of administrative acts as a tool of public administration of rent in Ukraine.....	99
<b>Boldyreva Yu. S.</b>	
The place of norms of administrative law in the legal regulation of liability for violation of the order of use of airspace by unmanned aerial vehicles .....	102
<b>Burbela V. L.</b>	
New doctrines of Christian churches and their influence on the development of social policy of the state in the context of globalized civilization.....	106
<b>Volodina D. A.</b>	
To the problem of determining the forms and methods of management of public authorities.....	111
<b>Guffman G. L.</b>	
Evolution of the formation of the concept of “taxes” in the system of political and legal thought .....	115
<b>Dmitrenko S. O.</b>	
State tax service of Ukraine and other subjects of ensuring the implementation of the law enforcement function of the country in the field of taxation: problems of interaction .....	120
<b>Zhuravel' Ya. V.</b>	
Administrative and legal regulation of interaction between executive and local self-government agencies in Ukraine .....	125
<b>Keleberda V. I.</b>	
Execution of court decisions in administrative cases as a stage of administrative proceedings in Ukraine.....	130
<b>Kovalchuk N. A.</b>	
Principles of Public Administration Activities to Prevent Corruption in Ukraine.....	133

<b>Kosinsky V. V.</b>	Critical infrastructure of Ukraine as an object of administrative and legal protection .....	136
<b>Kostiuk T. V.</b>	Ways to improve administrative legislation, the rules of which determine the legal basis for the implementation of administrative procedures in the activities of tax authorities.....	141
<b>Kocherov M. V.</b>	Ways to improve the staffing of the National Police in the context of reforms .....	145
<b>Kravtsova M. O.</b>	Legal nature of religious legal relations in Ukraine .....	149
<b>Kryvoruchko L. S.</b>	To the problem of implementation in Ukraine of positive foreign experience in the field of human rights protection .....	153
<b>Krykun V. V.</b>	Tasks of protection of critical infrastructure objects in Ukraine: concept, content and correlation with the purpose .....	157
<b>Kusik I. V.</b>	Principles of judicial appeal against decisions in cases of administrative offenses in Ukraine .....	162
<b>Levshina Ya. O.</b>	Types of liability of the arbitral trustee.....	165
<b>Marulina L. O.</b>	Administrative case as a factor of administrative-procedural protection of rights, freedoms and interests of individuals from subjects of power .....	169
<b>Melnik Yu. V.</b>	To the problem of defining the concept and features of tax relations .....	173
<b>Netudikhatka A. V.</b>	Ways of improving the methods of ensuring the rule of law in the activities of the National Police of Ukraine .....	177
<b>Novak N. P.</b>	Administrative services in the field of production and circulation of organic products .....	181
<b>Pavlichenko O. V.</b>	The concept of the mechanism of protection of social rights of women in Ukraine.....	184
<b>Panasyuk A. V.</b>	Administrative commissions in the system of subjects of proceedings in cases of administrative offenses.....	188
<b>Podolyan Yu. A.</b>	Formation of the banking system in Ukraine: historical and legal aspect (second half of the XIX – beginning of the XX century) .....	194
<b>Reva V. V.</b>	Some theoretical and applied issues of administrative appeal of decisions, actions or inaction of officials of customs authorities .....	199
<b>Semennykov S. V.</b>	The essence and features of control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations.....	204
<b>Tokareva K. S.</b>	Stages of mediation implementation in Ukraine.....	208
<b>Shubert E. S.</b>	Functions of by-laws in Ukraine .....	213

## CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

<b><i>Dovban I. M.</i></b>	
Pre-revolutionary period of criminal-legal counteraction to crimes committing by public servants.....	216
<b><i>Yefimov M. M.</i></b>	
On the issue of counteraction to the investigation of criminal offenses against morality .....	221
<b><i>Svirets V. V.</i></b>	
Human resources of the penitential system reform .....	226
<b><i>Smirnov V. A.</i></b>	
Classification of the bases of recognition of proofs admissible in criminal proceedings .....	232
<b><i>Tkachenko A. V.</i></b>	
Forest sphere as an object of criminological research .....	238

## CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE

<b><i>Balyta R. I.</i></b>	
Principles of implementation of powers by the prosecutor during unconsidered investigative (investigative) actions .....	243
<b><i>Krupey V. Yu.</i></b>	
Peculiarities of the beginning of pre-trial investigation of violations of traffic safety rules or operation of transport by persons driving vehicles .....	247
<b><i>Lyoshenko O. Yu.</i></b>	
Topical issues of ensuring reasonable time in criminal proceedings.....	253
<b><i>Nesterov D. I.</i></b>	
Tactical and forensic support of investigative (search) actions in criminal proceedings on the facts of shelling (explosions) in the area of the Joint Forces operation.....	259
<b><i>Savitskaya V. M.</i></b>	
Awareness in the criminal law of Ukraine as an object of scientific research .....	265
<b><i>Tanriverdiyev Khazara Musa-oglu</i></b>	
Beginning of pre-trial investigation in criminal proceedings against people's deputies of Ukraine.....	270
<b><i>Koniushenko Ya. Yu.</i></b>	
Problematic issues of regulation of the procedural order of examination of a person during criminal proceedings .....	275

## INTERNATIONAL LAW

<b><i>Efremova K. V.</i></b>	
Basic principles of legal regulation of blood donation under EU legislation: experience for Ukraine .....	280

## НОТАТКИ

*Науково-практичне юридичне видання*

## **ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК**

*Науково-практичний журнал*

**Випуск 2(23)**

**Том 4**

*Виходить шість разів на рік*

*Українською, російською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 29.10.2018 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 39,88, ум.-друк. арк. 38,59.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 1118/174.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)  
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)