

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*збірник наукових праць*

науково-практичне юридичне видання

Випуск 4(25)

Том 3

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* – д-р 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» 28.12.2018 р. (протокол № 4)

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

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.72

*М. А. Бояринцева*  
кандидат юридичних наук, суддя  
Окружного адміністративного суду міста Києва

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

Виведення судової системи України на новий рівень розвитку є одним із пріоритетних завдань держави. Для визначення подальшого розвитку судової системи та об'єктивної оцінки її діяльності необхідно побачити її недоліки та переваги. Під час визначення факторів, які необхідно змінити на шляху до підвищення ефективної діяльності судової системи України, прозорості, неупередженості та незалежності суддівського апарату, підвищення професійних умінь і знань суддів, відновлення довіри суспільства до судової системи, треба брати до уваги українську історію та ментальність. Тому науковці приділяють дуже багато часу створенню нової моделі української судової системи та при цьому активно вивчають судові системи країн Європейського Союзу.

Аналіз діяльності адміністративного суду з відправлення правосуддя в адміністративних справах у контексті євроінтеграції, а також усієї сукупності норм, що регламентують цю діяльність, свідчить про те, що однозначно правосуддя не вичерпує собою всього змісту судової діяльності. Визнаючи провідну, визначальну роль правосуддя, треба все ж визнати, що в деяких випадках його реалізація неможлива без певної діяльності адміністративного суду зі створення для цього необхідних (матеріальних, процесуальних, організаційних) умов або усунення можливих перешкод для її здійснення.

Будучи об'єктивно необхідною умовою (передумовою) ефективного здійснення правосуддя або судового контролю, подібна діяльність нерідко включає суттєві елементи організаційно-розпорядчих чи інших управлінських (по суті) дій та рішень суду.

З метою продовження євроінтеграційних процесів у сфері адміністративного судочинства варто звернути значну увагу на вдосконалення нормативної бази, на якій ґрунтується діяльність адміністративного суду, а саме:

1) удосконалення норм матеріального права, зокрема Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [11];

2) удосконалення норм процесуального права: більш чітке та детальне врегулювання права на справедливий суд у КАС України [6]; закріплення нормативних дефініцій – як найбільш базового поняття «принципи адміністративного судочинства», так і нормативних дефініцій (а не лише їхнього змісту) тих принципів, які вже закріплені у КАС України [6] і яких поки не вистачає.

Враховуючи, що сьогодні дискусія про «широке» та «вузьке» (лише нормативно закріплені) розуміння принципів ще триває, нормативне закріплення принципів є важливим. Обидва складники блоку мають враховувати принцип науковості у нормотворчій діяльності; вдосконалення інституту відводів, закріпивши положення про розгляд питання про задоволення чи відмову в задоволенні клопотання про відводи іншим, аніж розглядає справу, суддею.

Значним і фундаментальним напрямом розвитку адміністративного суду в умовах євроінтеграції є поширення правової інформації в ЗМІ, яке виявляється в такому:

1) активному поширенні інформації щодо змісту рішень ЄСПЛ;

2) підвищенні кваліфікації шляхом участі суддів у відповідних тренінгах, а також поступовому розширенні можливостей стажування на базі ЄСПЛ якомога більшої кількості суддів. Вказаний напрям як такий, що має активно впроваджуватись із 2015 р., виокремлено у Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 рр. [10]. Крім того, у Стратегії йдеться також про періодичне стажування, навчання і навчальні візити до ЄС та судових органів ЄС;

3) мотивуванні вже наявного складу суддівського корпусу до вивчення англійської та французької мов задля можливості отримувати інформацію, яка розміщується у рішеннях ЄСПЛ, з першоджерел.

Про подальше впровадження електронного судочинства як один із напрямів розвитку судової системи йдеться у «Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 рр.» [10],

в якій, зокрема, вказано, що інформаційні технології є ключовим інструментом для поліпшення доступу до правосуддя, підвищення ефективності судів та управління судовими справами, а серед можливостей користувачів електронного правосуддя – електронні звернення, оплата послуг, участь у провадженнях, отримання всієї відповідної документації електронними засобами. Вказана Стратегія стала одним з етапів запровадження Стратегічного плану розвитку судової влади України, ухваленого на XI З'їзді суддів. Указом Президента України № 276/2015 від 20 травня 2015 р. була схвалена «Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.» [10]. Подальший свій розвиток цей напрям отримав у рішенні РСУ № 74 від 22 липня 2015 р. (визначено модельні з цього напрямку діяльності суди). Нині більшість із цих аспектів уже знайшла своє нормативне закріплення в оновлених процесуальних кодексах.

Необхідно вдосконалювати законодавство в частині, що стосується звільнення судді з посади за порушення присяги в частині правового регулювання підстав і строків давності його здійснення, тому що нині законодавче регулювання цього питання в Україні не відповідає рішенням Європейського суду з прав людини та порушує законні інтереси представників суддівського корпусу. Потребує законодавчого вдосконалення порядок організації та діяльності органів, уповноважених здійснювати стосовно суддів дисциплінарне провадження. Оскільки нині існують умови для надмірного навантаження членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції, що ставить під сумнів якість та ефективність дисциплінарної практики [4].

Необхідно Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [6] доповнити перелік процесуальних прав та обов'язків суддів під час здійснення дисциплінарного провадження щодо них, керуючись принципом змагальності дисциплінарного процесу, для забезпечення повної реалізації їхнього права на захист від покарання. Також, на нашу думку, потрібно вносити законодавчі зміни в питаннях, що стосуються строків розгляду дисциплінарних справ, порядку оскарження рішень дисциплінарних органів особами, які звернулися до них із відповідною скаргою на рішення, дії чи бездіяльність суддів в Україні, оскільки на законодавчому рівні не встановлено чітких строків розгляду дисциплінарних справ, що створює умови для уникнення носіями правосуддя покарання та продовження своєї професійної діяльності протягом тривалого періоду. А особи, які ініціювали питання про притягнення конкретного судді до дисциплінарної відповідальності, не мають права оскаржувати рішення дисциплінарних органів про

припинення дисциплінарного провадження, що значно порушує їхні права та законні інтереси [4].

Вагомим чинником, що позитивно вплине на зміни в системі правосуддя є подолання факторів, які негативно впливають на її діяльність. Унаслідок проведення докорінних змін у судовій системі підвищиться ефективність функціонування системи правосуддя, професіональний рівень суддівського апарату буде на достатньому рівні, поступово буде відновлюватися довіра суспільства до суду, а Україна зміцнить інвестиційну привабливість на міжнародній арені.

Кожний з окреслених напрямів удосконалення права на справедливий суд як окремо, так і в сукупності дає змогу виявляти недоліки, з'ясувати проблемні аспекти правового регулювання, формулювати пропозиції та шляхи їх усунення. І якщо про проблему зазначається неодноразово, то на це обов'язково треба звертати увагу. Однією з таких опосередкованих форм впливу кожної окремої особи на дотримання її суб'єктивного права на справедливий суд є звернення до ЄСПЛ, адже кожне таке звернення, кожна така справа є своєрідним «дзвіночком» про наявні порушення. Треба зазначити, що аналіз практики ЄСПЛ свідчить, що останній досить часто звертає увагу на системність порушень, їхню систематичність і вказує на необхідність реформування у національній правовій системі певних інститутів та інституцій. Якщо на законодавчому рівні реагувати на такі «дзвіночки», які, на жаль, уже не можна визнати поодинокими, вказане є ефективним джерелом «черпання інформації» про «слабкі місця» вітчизняного законодавства, про сфери, де необхідним є посилення контролю щодо правозастосовної практики.

Варто також зазначити, що 18 березня 2004 р. в Україні прийнято Закон № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [8]. Відповідно до цієї програми, адаптація законодавства розглядається як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*. Водночас, як зазначає професор В.К. Забігайло, помилкою було б розглядати процес гармонізації права України з європейським правом переважно в контексті юридично-технічних зусиль прийняття окремих нових або часткових доповнень наявних нормативних правових актів. Завдання значно серйозніше: ідеться про фундаментальну реконструкцію на основі принципів, норм, стандартів і культури європейського права, правової системи України, її складових елементів, «скроених» свого часу за радянською моделлю [5]. Українське адміністративне право протягом тривалого радянського періоду існувало в умовах фактично деформованого розвитку, з більшості інститутів істотно відстаючи від світових тенденцій. Унаслі-

док цього склалась така ситуація, коли базоване на попередній, радянській, моделі українське адміністративне право перестало відповідати сучасним потребам суспільного розвитку [18, с. 46].

Одним напрямом удосконалення діяльності адміністративних судів є необхідність усунення проблеми нормативно-правового регулювання адміністративного судочинства в Україні у тій частині, що містить оціночні категорії. Наприклад, у ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України закріплено коло обставин, які перевіряються адміністративними судами, зокрема, суди перевіряють, чи прийняті рішення або вчинені дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень обґрунтовано, безсторонньо, добросовісно, розсудливо, пропорційно. Є.Л. Тригуб із цього приводу зазначає, що ні в самому КАС України, ні в інших нормативно-правових актах не міститься роз'яснення сутності зазначених понять. На думку вченого, на допомогу адміністративним судам мала би бути підготовлена постанова Пленуму ВАС України або роз'яснення в іншій формі, що б, безперечно, сприяло однотипності судової практики. Однак до сьогодні це питання залишається невирішеним [16, с. 4].

Також проблемою в адміністративному судочинстві, яка потребує нагального вирішення, є неналежне фінансування діяльності адміністративних судів. Зазвичай говорять так: «Бідне правосуддя дорого обходиться державі, тому що убогість штовхає до продажності» [1, с. 126]. Треба погодитись із Ю.П. Битяком, який зазначає: «Належне фінансування адміністративних судів із метою забезпечення їхньої незалежності від виконавчих структур, інших інституцій публічної влади є одним із тих чинників, що можуть реально впливати на доступність адміністративного правосуддя за нинішніх умов становлення судової системи в Україні» [3, с. 55].

Згідно зі ст. 130 Конституції України фінансування судів провадиться з Державного бюджету і повинно забезпечувати належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. Це положення цілком поширюється на адміністративні суди. У Конституції одержали закріплення істотні правила, що визначають організацію фінансування вказаних судів: джерела фінансування і його обсяг [12, с. 175].

На необхідність належного фінансування неодноразово зверталася увага в Постанові Президії Верховного Суду України, Президії Ради суддів України, колегії Державної судової адміністрації України від 12 березня 2003 р. № 17, у Постанові Президії Верховного Суду України та Президії Ради суддів України від 20 лютого 2004 р. № 5 [13] тощо, а також і в науковій літературі [2, с. 56].

Незважаючи на закріплення в Конституції України положення, у якому йдеться про забезпе-

чення фінансування та належних умов для функціонування судів та діяльності суддів, сьогодні таке забезпечення залишається на вкрай незадовільному рівні. Не виправляє ситуації закріплення в Державному бюджеті України окремим положенням видатків на утримання судів.

Погоджуючись із М.І. Пипяком, зазначимо, що належне фінансування системи адміністративних судів сприяло б вирішенню декількох проблем цієї судової ланки, зокрема:

1. Реальне втілення в життя принципу незалежності суддів, що сприяло б підняттю авторитету адміністративних судів серед населення. Відновлення авторитету до судової влади має надзвичайно велике значення в умовах демократичних перетворень держави та побудови громадянського суспільства.

2. Прискорило б процес удосконалення організаційної системи адміністративних судів і сприяло б виконанню всіх покладених на ланку адміністративних судів завдань повною мірою та своєчасно [7, с. 124].

Іншою проблемою є розмежування юрисдикції між цивільним і господарським судочинством. Ця проблема зумовлена тим, що:

1) суб'єктами і цивільних, і адміністративних відносин є публічно-правові утворення (державна, територіальна громада);

2) деякі приватні права для того, щоб їх забезпечили охороною, потребують спочатку визнання таких прав державою. Визнання прав полягає у їх реєстрації, що, у свою чергу, становить предмет діяльності адміністративного суду [17, с. 98].

Адміністративна юрисдикція конфліктує не тільки з цивільною, але й господарською, при чому з тих самих причин. Найбільш гостро ця проблема проявляється саме в земельних спорах. Треба зазначити, що з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства виникла складна ситуація, коли суди адміністративної, господарської та цивільної юрисдикції розглядали справи, пов'язані із захистом осіб від рішень, дій та бездіяльності органів влади у сфері розпорядження землями державної та комунальної власності. У Рекомендаціях Президії ВГСУ від 2 лютого 2010 р. № 04-06/15 «Про практику застосування господарськими судами земельного законодавства» одним із головних питань є саме визначення юрисдикції господарських та адміністративних судів щодо вирішення земельних спорів за участі державних органів та органів місцевого самоврядування. Рекомендації визнають погляд, що це питання далеко не завжди правильно вирішується на практиці. Саме в земельних відносинах постає необхідність розрізняти органи влади як суб'єктів публічно-правових владних повноважень та як органи, які реалізують земельні права держави, територіальних громад та Українського

народу загалом, тобто як власників землі. Спори, що виникають із правовідносин, у яких державні органи та органи місцевого самоврядування реалізують повноваження власника землі, підвідомчі господарським судам [9; 17, с. 98–99].

Також С.В. Чаку зазначає, що відповідно до рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 р. № 10-рп/2010 положення п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ стосовно поширення компетенції адміністративних судів на «спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності» треба розуміти так, що до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адмінсудів, належать також земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності [14; 17, с. 99].

Отже, зважаючи на викладене, необхідно констатувати, що напрямами вдосконалення організації адміністративного судочинства в Україні є такі: приведення нормативно-правового законодавства відповідно до Європейських міжнародно-правових стандартів, зменшення оціночних понять у вітчизняному законодавстві, чітке розмежування юрисдикції між цивільним і господарським судочинством, покращення матеріального забезпечення суду тощо.

### Література

1. Афанасьев К.К. Развитие института административных услуг как основа построения правовой державы. *Юридична Україна*. 2011. № 3. С. 32–39.
2. Европейські орієнтири адміністративного реформування в Україні: монографія / За заг. ред. В.Д. Бакуменка, В.М. Князева; НАДУ, Ін-т проблем державного управління та місцевого самоврядування. Київ: Вид-во НАДУ, 2005. 172 с.
3. Битяк Ю.П. Становлення та шляхи забезпечення доступності правосуддя в адміністративному судочинстві. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 1 (32). С. 51–60.
4. Бурбика М.М. та ін. Організація та принципи діяльності судової влади України: сутність, поняття, сучасний стан діяльності та шляхи оптимізації адміністративно-правових засад формування позитивного іміджу. СумДУ, 2016. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/55705/1/Burbyka\\_1308.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/55705/1/Burbyka_1308.pdf).
5. Забігайло В.К. Європейське право: міфічний постулат чи об'єктивний орієнтир розвитку законодавства України? *Український часопис міжнародного права*. 2001. № 1. С. 61–64 (передрук: *Європейське право*. 2012. № 1. С. 232–236).
6. Кодекс адміністративного судочинства України: станом на 16 січня 2018 р. Офіційний текст. Київ: «Правова єдність», 2018. 206 с.
7. Пипяком М.І. Адміністративний суд в системі державних органів України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2016. 191 с.
8. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. *Офіційний вісник України* від 30 квітня 2004 р. 2004. № 15. Стор. 30. Ст. 1028. Код акта 28492/2004.
9. Про практику застосування господарськими судами земельного законодавства: Рекомендації Вищого господарського суду України від 2 лютого 2010 р. № 04–06/15. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v06\\_1600-10](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v06_1600-10).
10. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.: Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015. *Офіційний вісник України* від 2 червня 2015 р. 2015. № 41. Стор. 38. Ст. 1267. Код акта 76969/2015.
11. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
12. Салищева Н.Г. О некоторых способах защиты и охраны прав, свобод и законных интересов в сфере деятельности исполнительной власти в РФ. *Конституция РФ и совершенствование механизмов защиты прав человека*. М., 1994. С. 78–93.
13. Салищева Н.Г., Хаманева Г.Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации: науч. издание. Москва. Академ. правовой ун-т при Ин-те гос-ва и права РАН, 2001. 67 с.
14. Сороко В.М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості: навч. посібник. Київ: НАДУ, 2008. 104 с.
15. Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 рр.: затверджено Радою суддів України 11 грудня 2014 р. <http://nsj.gov.ua/files/1467884108%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83%20%D1%81%D1%83%D0%B407.pdf>.
16. Трегубов Е.Л. Проблеми здійснення захисту прав громадян адміністративними судами України. *Часопис Академії адвокатури України: електронне наукове фахове видання*. 2010. № 6. С. 1–6. URL: <https://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Chau/2010-1/10telasu.pdf>.
17. Чаку С.В. Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012. 181 с.
18. Юринець Ю.Л. Європеїзація адміністративного права України: теоретико-методологічні засади. *Часопис Академії адвокатури України*. Т. 9. № 1 (30). 2016. С. 43–71.

### Анотація

**Бояринцева М. А. Напрями вдосконалення організації адміністративного судочинства в Україні. – Стаття.**

У статті розкрито напрями вдосконалення організації адміністративного судочинства в Україні. Констатовано, що напрями вдосконалення організації адміністративного судочинства в Україні є такі: приведення нормативно-правового законодавства відповідно до Європейських міжнародно-правових стандартів; зменшення оціночних понять у вітчизняному законодавстві; чітке розмежування юрисдикції між цивільним, господарським судочинством; покращення матеріального забезпечення суду тощо.

*Ключові слова:* адміністративний суд, апарат адміністративних суддів, адміністративне судочинство, напрями, оціночні поняття.

### Аннотация

**Бояринцева М. А. Направления совершенствования организации административного судопроизводства в Украине. – Статья.**

В статье раскрыты направления совершенствования организации административного судопроизводства в Украине. Констатировано, что направлениями совершенствования организации административного судопроизводства в Украине являются такие: приве-

дение нормативно-правового законодательства в соответствии с Европейскими международно-правовыми стандартами; уменьшение оценочных понятий у отечественного законодательства; четкое разграничение юрисдикции между гражданским, хозяйственным судопроизводством; улучшение материального обеспечения суда и тому подобное.

*Ключевые слова:* административный суд, аппарат административных судов, административное судопроизводство, направления, оценочные понятия.

### Summary

**Boiaryntseva M. A. Directions of improvement of the organization of the administrative legal proceedings in Ukraine. – Article.**

The article reveals the directions of improvement of the organization of administrative legal proceedings in Ukraine. It was stated that the directions of improvement of organization of administrative legal proceedings in Ukraine are: bringing normative and legal legislation in accordance with European international legal standards; reduction of valuation concepts in domestic legislation; clear delineation of jurisdiction between civil and commercial justice; improvement of court support, etc.

*Key words:* administrative court, staff of administrative judges, administrative justice, directions, estimation concepts.

УДК 342.951 (477)

**Б. Г. Васильчук**  
аспірант кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

### ФУНКЦІОНАЛЬНА ПРИРОДА ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Дослідження особливостей прокуратури України як суб'єкта адміністративного права передбачає встановлення нового концептуального розуміння функціональної природи прокуратури. Адже, як справедливо зазначає В. Бабенко, адміністративно-правовий статус органів прокуратури утворюється врегульованим законодавством порядком створення, реорганізації, ліквідації цих органів, визначенням функцій і завдань прокуратури та наділенням їх необхідною компетенцією для виконання покладених державою прав та обов'язків. В адміністративно-правовому статусі прокуратури існують юридично закріплені цілі, завдання та функції, компетенція, організаційна структура і відповідальність [1, с. 55].

На думку О. Михайленка, функції прокуратури зумовлюють її роль, значення і місце в державному механізмі, а також її систему та структуру. Система функцій впливає на соціальну компетентність органів прокуратури, їх призначення [2, с. 122].

У дослідженнях різних соціальних систем, явищ і процесів під час характеристики поняття «функція» використовується два підходи: функція як складова частина діяльності певного суб'єкта та функція як роль цього суб'єкта в певній системі [3, с. 16]. Саме на такому дуалістичному розумінні поняття «функція» ми пропонуємо побудувати дослідження функціональної природи прокуратури України як суб'єкта адміністративного права.

Визначення поняття «функції прокуратури» логічно мало б впливати з їх нормативного трактування. Проте в законодавстві про прокуратуру не було вироблено усталеного тлумачення цього терміну. Навіть термін «функції» в історії прокуратури України законодавець використовував не завжди, замінюючи його поняттями «повноваження», «напрямки діяльності», «шляхи реалізації завдань» тощо.

Немає єдності поглядів стосовно поняття «функції прокуратури» і в юридичній науці. Так, М. Якимчук зазначає, що «функція є одним із основних понять, через яке розкриваються структура і весь зміст діяльності органів прокуратури. Поняттям «функції прокуратури» охоплюються такі напрямки діяльності її органів, які зумовлені завданнями, на вирішення яких вони спрямовані й повинні здійснюватися» [4, с. 17].

На думку А. Лапкіна, функції прокуратури – це основні напрямки діяльності прокуратури, що безпосередньо виражають її сутність і призначення, передбачають особливі форми, методи та тактику здійснення [5, с. 16]. Ф. Кобзарев вважає, що функції прокуратури передусім слід розглядати як вид діяльності прокуратури, яка пов'язана із загальносоціальним призначенням прокуратури і знаходить свій вираз в її цілях та завданнях [6, с. 6]. Із ним погоджується М. Косюта, який визначає функції прокуратури як вид діяльності, спрямований на досягнення цілей і виконання завдань у межах предмету її відання та компетенції [7, с. 122].

На важливу особливість поняття «функції прокуратури» вказує О. Михайленко, називаючи його «конституційним», адже воно міститься у ст. 9 Перехідних положень Конституції України. При цьому вчений підкреслює, що саме поняття «функція», її визначення, залишається в правовій науці неоднозначним, хоча існують проблеми покладених на прокуратуру функцій у державі в цілому й галузевих напрямках [2, с. 120].

Порівнюючи функції прокуратури України та Азербайджанської Республіки, Г. Мамедов зазначає, що функції прокуратури – це основні напрямки діяльності прокуратури, що складаються із сукупності однорідних аспектів цієї діяльності, які виражають сутність і соціальне призначення прокуратури, виступають як законодавчо закріплені положення, що реалізуються з метою відновлення й охорони законних прав та інтересів громадян і всієї держави з використанням специфічних форм і методів у межах точно окреслених повноважень [8, с. 75–76].

Вітчизняна дослідниця М. Стефанчук пропонує під терміном «функції прокуратури» розуміти зумовлені історичними і політично-соціальними рівнями розвитку людства напрямки впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість. Волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що мають стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію в юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах [9, с. 43].



Можна, звичайно, навести й інші підходи до розуміння функцій прокуратури, проте, видається, запропоновані визначення демонструють різні підходи до елементів вказаного поняття. Проаналізувавши їх, можна виділити такі «ключові елементи» поняття «функції прокуратури»:

– функції прокуратури, виходячи з етимологічного та загальнофілософського тлумачення, являють собою вид певної діяльності;

– така діяльність є засобом виконання відповідних завдань і спрямована на досягнення соціально значущих цілей, тобто є специфічною, притаманною лише органам прокуратури;

– функції прокуратури зумовлені відповідними метою і завданням, які органічно пов'язані з реалізацією державної політики. Функція – не просто результат діяльності, а те відношення, яке робить її доцільною, направленою, вказує на взаємозв'язок частки і цілого. Саме завдання визначають виникнення та існування функцій прокуратури, їх зміст і впливають на форми і методи їх здійснення;

– реалізація функцій прокуратури нерозривно пов'язана з використанням специфічних форм і методів, що значною мірою зумовлюють її ефективність;

– такий вид діяльності прокуратури реалізується в межах певного предмету відання та наданої їй компетенції. Це означає, що для реалізації кожної функції органи прокуратури наділяються повноваженнями, за допомогою яких і виконуються ті завдання, які покладені на органи прокуратури [3, с. 18].

Таким чином, можна погодитись з О. Михайленком в тому, що у функціональному аспекті прокуратура України має самостійні і відокремлені напрями діяльності, весь масив яких не збігається з функціями жодної з гілок влади чи окремого органу. Поширення визначення функцій через напрям певної діяльності є не зовсім точним, оскільки напрям – це шлях до певної мети. Крім того, в межах однієї функції можна виділити декілька напрямів, видів процесуальної діяльності. Децю умовно можна визначити функції прокуратури як вид діяльності її органів і посадових осіб, здійснюваної в межах їхньої компетенції, зумовлені соціальним призначенням прокуратури і спрямовані на виконання покладених законом на прокуратуру завдань [2, с. 123].

На думку В. Карпунцова, аналіз положень Конституції України дає підстави виділити дві групи функцій прокуратури, а саме: основні та перехідні [10, с. 45].

Основні функції прокуратури викладені у ч. 1 ст. 131<sup>1</sup> Конституції України, де вказано, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим

розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [11].

Перехідні функції прокуратури передбачені п. 9 Перехідних положень Конституції України, до яких належать: 1) нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; 2) досудове слідство. Перша з наведених функцій виконується прокуратурою до набрання чинності законом про створення системи регулярних пенітенціарних інспекцій. Друга – регламентується нормами Кримінального процесуального кодексу України та залишається за прокуратурою до початку функціонування органів Державного бюро розслідувань. Після цього кримінальні провадження, розпочаті слідчими органів прокуратури, здійснюються ними до закінчення досудового розслідування, але не довше двох років, після чого у тримісячний строк передаються слідчим Державного бюро розслідувань [10, с. 45].

Разом із тим закріплені у ч. 1 ст. 131<sup>1</sup> Конституції України функції прокуратури є сьогодні предметом жвавої наукової дискусії, адже вони подекуди не спираються на вітчизняні традиції функціонування цього органу й ще не отримали достатнього теоретичного обґрунтування.

Перша функція органів прокуратури – «підтримання публічного обвинувачення». Верховна Рада України свідомо відмовилася від словосполучення «державне обвинувачення», яке використовувалося ще з радянських часів, на користь терміну «публічне обвинувачення». При цьому виникає низка питань про співвідношення зазначених понять, які не можна вважати тотожними. Так, сьогодні вже існують окремі розробки в дослідженні інституту публічного обвинувачення, проте дискусійними залишаються багато теоретичних та практичних питань, що мають фундаментальне значення. У зв'язку із цим необхідним та актуальним видається комплексне дослідження інституту публічного обвинувачення, а також проблем його реалізації на різних стадіях кримінального провадження та в різних видах особливих порядків кримінального провадження. Це, у свою чергу, викликає необхідність внесення відповідних змін до функцій прокуратури, які містяться у процесуальних кодексах України, Законі України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актах, з урахуванням наданих нових визначень та їх внутрішнього змісту [10, с. 47].

Другою функцією прокуратури Конституцією України встановлено «організацію і процесу-

альне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку». А. Лапкін наголошує на «недосконалісті формулювання» цієї функції прокуратури та наводить низку аргументів. По-перше, воно занадто складне й громіздке, що суперечить правилам нормативної техніки побудови Основного Закону, який має бути максимально чітким і лаконічним. По-друге, в межах однієї функції прокуратури передбачено чотири напрямки діяльності: (1) організація досудового розслідування; (2) процесуальне керівництво досудовим розслідуванням; (3) вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження; (4) нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку. По-третє, застосування положень Конституції України щодо здійснення прокуратурою зазначеної функції видається проблематичним через невідповідність використаної в ній термінології чинному законодавству України. По-четверте, у формулюванні вказаної функції використовуються положення, які потребують додаткового роз'яснення та уточнення (наприклад, «вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження»). Наведене підкреслює необхідність приведення значного масиву національного законодавства у відповідність до змінених положень Конституції України [12].

Останньою, третьою функцією прокуратури згідно з Конституцією України передбачено «представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом». Здійснюючи цю функцію, прокуратура України в передбачених законодавством процесуально-правових формах виступає представником законних інтересів держави в суді. Підставою такого представництва є наявність порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів унаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ними або з державою. На думку Ю. Дьоміна, ми є свідками зміни вектора діяльності органів прокуратури із захисту порушених прав громадян на захист інтересів держави в передбачених законом випадках [13, с. 24]. Це є зрозумілим, адже захист інтересів громадян є функцією адвокатури. Відповідно до ч. 3 ст. 131<sup>2</sup> Конституції України «виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також від кримінального обвинувачення» [11].

Разом із тим слід погодитися з С. Мазуриком в тому, що «обсяг функцій прокуратури повинен відповідати принципам верховенства права, справедливого судового розгляду та іншим основоположним принципам демократичного суспіль-

ства, а також пов'язаному з ними зобов'язанню забезпечувати всіх людей у межах юрисдикції держави-члена правами людини, які закріплено в Європейській Конвенції про захист прав людини та основних свобод» [14, с. 160].

На думку О. Неврозова, аналіз ст. 131<sup>1</sup> Конституції України «дозволяє говорити про подвійну природу компетенції прокуратури та розподіл її функцій на контрольно-наглядові та правозахисні» [15, с. 86]. Видається, що для того, щоб розмежувати запропоновані науковцем функції прокуратури, необхідно проаналізувати також функції прокуратури, визначені в Законі України «Про прокуратуру», та наукові підходи до правозахисної та контрольно-наглядової функцій прокуратури на сучасному етапі її розвитку.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» на прокуратуру покладаються такі функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [16].

Більшість науковців вважає, що пріоритетною функцією прокуратури є правозахисна, тобто захист прав законних інтересів громадян. У теперішній час прокуратура виступає дієвою інстанцією, де людина може знайти реальну, швидку і безкоштовну допомогу в захисті своїх прав [10, с. 41].

Правозахисна функція, на думку В. Андрусак, – це діяльність держави щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, утвердження законності та правопорядку у всіх сферах суспільного і політичного життя. Стабільне виконання функцій держави веде до досягнення поставлених цілей і завдань у зовнішній та внутрішньополітичній сферах. На виконанні функцій держави зосереджено весь державний механізм, що складається з органів законодавчої, виконавчої та судової влади, які мають спільну природу. Їх першочерговою метою є забезпечення гармонійної життєдіяльності суспільства. Не виключенням є участь прокуратури як елементу державного механізму в процесі реалізації функцій держави, в тому числі й правозахисної [17, с. 15].

Така мета прокурорської діяльності конкретизується під час виконання завдань трьох рівнів, які є загальними та реалізуються у всіх сферах прокурорської діяльності, та під час здійснення всіх покладених на прокуратуру функцій:

1) захист прав і свобод людини. Це зумовлює правозахисний характер прокурорської діяльно-

сті і кореспондує до положень ст. 3 Конституції України. Таким чином, захист прав і свобод людини і громадянина є першочерговим завданням прокуратури, визначає зміст і характер покладених на неї функцій. З іншого боку, прокуратура є однією зі складових частин механізму утвердження і забезпечення прав і свобод людини, що функціонує задля виконання відповідного обов'язку держави, задекларованого у ст. 3 Конституції України, і до якого, крім прокуратури, включають також діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, центрів надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатури та ін.;

2) захист загальних інтересів суспільства. Завданням прокурорської діяльності є захист не лише прав та свобод конкретного індивіда, але й суспільства в цілому. При цьому діяльність прокуратури спрямована на захист економічних, політичних, культурних, духовних та інших цінностей суспільства. Захист суспільних інтересів тісно пов'язаний із захистом прав і свобод людини, оскільки одним із найголовніших інтересів суспільства є всебічна правова захищеність індивіда, і навпаки – суспільні інтереси виражають загальні потреби членів суспільства, кожної окремої людини;

3) захист загальних інтересів держави. Очевидно, що прокуратура як орган державної влади покликана захищати інтереси держави, серед яких пріоритетними для органів прокуратури є забезпечення незалежності та обороноздатності України, фінансово-економічні інтереси держави, передусім у бюджетній та земельній сферах, належне функціонування системи кримінальної юстиції, а також пенітенціарної системи тощо. Необхідно підкреслити, що захист державних інтересів нерозривно пов'язаний із захистом інтересів суспільства, а також, у свою чергу, із захистом прав і свобод людини [18, с. 684].

На пріоритетності правозахисної функції прокуратури наголошують більшість дослідників. Так, О. Соколенко вважає, що і функція підтримання державного обвинувачення в суді, і представництво інтересів громадян або держави в суді має також правозахисну спрямованість на сприяння всебічному, повному та об'єктивному розгляду справи і постановленню законних судових рішень [19, с. 334–335]. Проводжуючи її думку, В. Кравчук зазначає, що ідея захисту, охорони від будь-яких посягань прав і свобод громадян присутня в діяльності прокуратури завжди, оскільки правоохоронна та правозахисна діяльність прокуратури тісно пов'язана й у підсумку підпорядковується одній меті – забезпеченню правової захищеності особи [20, с. 191].

Таким чином, можна погодитися з В. Карпунцовим в тому, що нове концептуальне праворо-

зуміння функціональної природи органів прокуратури передбачає переосмислення напрямів діяльності органів прокуратури з орієнтацією саме на захист прав і свобод людини і громадянина, забезпечення верховенства права та законності в Україні [10, с. 51].

### Література

1. Бабенко В.І. Адміністративно-правовий статус прокуратури України. *Наше право*. 2014. № 8. С. 55–57.
2. Михайленко О.Р. Прокуратура України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 336 с.
3. Наулик Н., Мамедов Г. Трансформація функцій прокуратури України в сучасних умовах. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1(47). С. 15–20.
4. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика: монографія. Київ, 2001. 440 с.
5. Лапкін А.В. Основи прокурорської діяльності в Україні: навч. посіб. у схемах. Харків: Право, 2017. 152 с.
6. Кобзарев Ф.М. Прокуратура России: правовое положение и перспективы развития: лекция. Москва, 2002. 80 с.
7. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства: монографія. Одеса: Юридична література, 2002. 375 с.
8. Мамедов Г.А. Функції прокуратури в Україні та Азербайджанській Республіці: монографія. Одеса: Фенікс, 2013. 298 с.
9. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Ін Юре, 2016. 500 с.
10. Карпунцов В.В. Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Київ: Логос, 2018. 376 с.
11. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
12. Лапкін А.В. Проблеми формулювання функцій прокуратури, визначеної пунктом 2 статті 131-1 Конституції України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 213–218. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_5\\_33.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_33.pdf).
13. Дьомін Ю. Питання організації та діяльності прокуратури. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3(45). С. 20–28.
14. Мазурик С. Деякі аспекти призначення прокуратури в сучасній Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. Вип. 2. 2016. С. 159–162.
15. Неврозов О.Б. Адміністративно-правовий статус прокуратури в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 235 с.
16. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
17. Андрусак В.Г. Правозахисна функція сучасної держави (на прикладі інституту прокуратури): загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2015. 20 с.
18. Судова влада: монографія / за заг. ред. І.Є. Марочкіна. Харків: Право, 2015. 792 с.
19. Соколенко О.Л. Захист прав громадян у діяльності правоохоронних органів України: адміністра-

тивно-правові засади : монографія. Харків : НікаНова, 2012. 534 с.

20. Кравчук В.С. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури як органу державної влади : монографія. Тернопіль : Терно-граф. 2013. 272 с.

### Анотація

**Васильчук Б. Г. Функціональна природа прокуратури України як суб'єкта адміністративного права. – Стаття.**

Стаття присвячена дослідженню особливостей функціональної природи прокуратури України як суб'єкта адміністративного права в сучасних умовах. Проаналізовано існуючі підходи до розуміння функцій прокуратури як суб'єкта адміністративного права. Наголошується на тому, що у функціональному аспекті прокуратура України має самостійні і відокремлені напрями діяльності, весь масив яких не збігається з функціями жодної з гілок влади чи окремого органу. Виокремлено дві групи функцій прокуратури: основні та перехідні. Підкреслюється, що нове концептуальне праворозуміння функціональної природи органів прокуратури передбачає переосмислення напрямів діяльності органів прокуратури з орієнтацією саме на захист прав і свобод людини і громадянина, забезпечення верховенства права та законності в Україні.

*Ключові слова:* прокуратура України, суб'єкт адміністративного права, функції прокуратури, правозахисна функція прокуратури, компетенція прокуратури.

### Аннотация

**Васильчук Б. Г. Функциональная природа прокуратуры Украины как субъекта административного права. – Статья.**

В статье исследуются особенности функциональной природы прокуратуры Украины как субъекта административного права в современных условиях. Проанализированы существующие подходы к пониманию функций прокуратуры как субъекта административного права. Отмечается, что в функциональном аспек-

те прокуратуре Украины присущи самостоятельные и отдельные направления деятельности, весь массив которых не совпадает с функциями какой-либо ветви власти или отдельного органа. Выделены две группы функций прокуратуры: основные и переходные. Подчеркивается, что новое концептуальное правопонимание функциональной природы органов прокуратуры предусматривает переосмысление направлений деятельности органов прокуратуры с ориентацией на защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства права и законности в Украине.

*Ключевые слова:* прокуратура Украины, субъект административного права, функции прокуратуры, правозащитная функция прокуратуры, компетенция прокуратуры.

### Summary

**Vasylchuk B. H. The functional nature of the prosecutor's office of Ukraine as a subject of administrative law. – Article.**

The article is devoted to the study of the peculiarities of the functional nature of the prosecutor's office of Ukraine as a subject of administrative law in modern conditions. The existing approaches to understanding the functions of the prosecutor's office as an administrative law entity are analyzed. It is emphasized that in the functional aspect the Prosecutor's Office of Ukraine has independent and separate areas of activity, the whole of which does not coincide with the functions of any branch of government or separate body. Two groups of functions of the prosecutor's office are distinguished: main and transitional ones. It is emphasized that the new conceptual legal understanding of the functional nature of the prosecutor's offices involves a rethinking of the activities of the prosecutor's office, with the focus on protecting human rights and freedoms, and ensuring the rule of law and legality in Ukraine.

*Key words:* prosecutor's office of Ukraine, subject of administrative law, functions of the prosecutor's office, human rights function of the prosecutor's office, competence of the prosecutor's office.

УДК 347.73

*І. В. Гусейнов**аспірант кафедри державно-правових дисциплін  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*

## ЩОДО ПИТАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ НОРМ

У соціальному світі для всіх цілісних систем є характерною внутрішня і зовнішня упорядкованість, без якої неможливе їх стабільне існування. Необхідними умовами розвитку і функціонування людського суспільства є стабільність і упорядкованість суспільних відносин. Останні є результатом нормативного впливу на поведінку людей, що зводиться до створення і реалізації спеціальних правил поведінки в людському суспільстві, а саме соціальних норм.

Проблема реалізації правових норм була предметом дослідження в роботах різних вчених: В.К. Бабаєва, Г.В. Россіхіної, Л.С. Явича. Водночас питання механізму реалізації саме фінансово-правових норм на сьогодні знаходиться поза увагою вчених.

Саме тому метою статті є надання загальної характеристики механізму реалізації фінансово-правових норм.

На сучасному етапі нормативне регулювання суспільних відносин здійснюється досить великим набором соціальних норм, які можуть бути об'єднані в окремі групи. Виходячи із цієї логіки, групуються моральні, корпоративні, релігійні, правові норми, а також норми, які складають зміст традицій і звичаїв. Кожна з груп соціальних норм має свій предмет регулювання, який визначається його специфікою.

Загальновідомо, що важливішу роль у системі соціальних регуляторів грає право як система загальнообов'язкових, формально визначених правил поведінки, виконання яких забезпечується примусовою силою держави. Вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою правових норм і інших юридичних засобів, визначається в загальній теорії права терміном «правове регулювання».

В юридичній літературі традиційним є визначення, згідно з яким правове регулювання трактується в якості процесу цілеспрямованого, нормативно-організаційного впорядкування суспільних відносин, яке здійснюється за допомогою цілісної системи юридичних засобів (юридичних норм, правових відносин, індивідуальних приписів тощо) [1, с. 348; 2, с. 15]. Має сенс підкреслити, що вказане визначення відображає найбільш істотні, важливіші ознаки даного державно-правового явища; розгорнуте ж розуміння правового регулювання потребує конкретизації і деталізації його окремих елементів.

В.К. Бабаєв справедливо підкреслює, що правове регулювання починається з формування правових можливостей і юридичних обов'язків (у силу державного їх опосередкування і закріплення в нормах законодавства) і завершується їх використанням у ході соціальної практики. Автор виділяє дві стадії правового регулювання: регламентації суспільних відносин і дії юридичних норм. Перша з них передбачає регулювання за допомогою права певних сфер або областей суспільних відносин, яке здійснюється шляхом закріплення в юридичних нормах кола суспільних відносин, які регулюються правом, полягає у визначенні суб'єктів права, їх прав, свобод і обов'язків, встановленні відповідальності за порушення юридичних приписів. Друга стадія складається в реалізації чинних правових норм [3, с. 33]. Необхідно відзначити, що більшість вчених вважають, що правове регулювання складають три основні стадії: формування і дія правових норм (загально-нормативне регулювання); виникнення суб'єктивних прав і обов'язків (правовідносин); реалізація права (реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків) [4, с. 26; 5, с. 107; 6, с. 347].

Питання реалізації правових норм стали активно розроблятися юридичною наукою в 60-ті роки минулого століття. Цей процес продовжувався і в наступний період [7–10]. Така увага до даної проблеми пов'язана з особливим значенням, яке має для суспільства реалізація норм права. Справедливо зауважує вчений Л.С. Явич, що не правові встановлення самі по собі, але їх втілення в діяльності людей, є суспільних відносинах здатне рухати культуру і технічний прогрес, впливати на політичну і соціальну структуру суспільства [11, с. 201].

Загальновідомо, що регулятивна роль права не може здійснитися шляхом видання тільки нормативно-правових актів без зусиль громадян і спеціальних органів, які забезпечують їх здійснення. В науці фінансового права дуже часто спостерігаються дві протилежні тенденції: систематизація прогресивних ідей, поглядів (або теорій) не завжди супроводжується поглибленням змістовних характеристик накопичених знань про фінансову діяльність держави, зміст, форми та її методи, взаємозв'язки суб'єктів і об'єкта даної діяльності, а розширення спектра вивчення

предмету фінансового права досить часто не приводить до підвищення рівня системності знань, які вже існують. У сучасних умовах інтерес дослідників до питання механізму реалізації норм фінансового права можна пояснити декількома факторами. Так, зокрема, в одних працях в якості фундаментального поняття розуміється «механізм фінансово-правового регулювання», а в інших – пропонується більш доцільним говорити саме про «систему фінансово-правового регулювання» [12, с. 78, 16].

Має сенс відзначити, що розгляд будь-якої системи передбачає в якості відправної точки характеристику саме внутрішнього зв'язку елементів, структури або певного механізму їх взаємодії. Загальновідомо, що С.С. Алексєєв в якості механізму правового регулювання розуміє систему правових засобів, які взяті в єдності, та за допомогою якої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини. На думку автора, механізм правового регулювання забезпечує таке чітко філософське зорієнтоване бачення правових явищ, яке дає можливість провести в загальній теорії права спеціально-юридичний аналіз філософського рівня. Ця категорія виступає в якості базової категорії, яка представляє в найбільш узагальненому, системному вигляді логіку правового впливу на суспільні відносини [4, с. 207]. При цьому ні одна з категорій («механізм» або «система») повністю не виключає одна одну.

Саме тому аналіз процесу реалізації фінансово-правових норм із точки зору конкретного механізму такої реалізації зумовлений акцентами забезпечення взаємної узгодженості, зближення різних точок зору на важливіші питання ролі і місця фінансового права в житті сучасного українського суспільства. Проблема механізму реалізації норм фінансового права пов'язана із загальною тенденцією посилення системної спрямованості фінансово-правових досліджень. Дане поняття має істотну науково-практичну цінність. Це виражається в тому, що поняття механізму в публічній фінансовій діяльності передбачає аналіз не тільки владних вимог фінансово-правових приписів публічної влади, але і послідовно здійснюваних дій і операцій щодо реалізації юридичних можливостей (дозволів) учасників відносин у сфері обігу публічних коштів. Фактично реалізація норм фінансового права є процесом двостороннім і взаємно спрямованим.

Даний процес складається з процедур втілення в життя норм фінансового права, які владно закріплюють у загальній формі найбільш значимі потреби держави, її типові інтереси, а також включає в себе сукупність дій щодо задоволення законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері фінансової діяльності держави шляхом адаптації до існуючої системи нормативного правового регу-

лювання та її оптимального використання. Так, справедливо зазначає Е.В. Прудіус, що інститут податків створюється не тільки для примусового вилучення частини доходів і спрямування їх до сфери бюджетного споживання, але й забезпечення відносної рівноваги між приватними, корпоративними і загальнонаціональними інтересами. Податки за своєю сутністю потрібні, щоб забезпечити баланс, оптимальне співвідношення суспільних і приватних інтересів, виконати роль буфера у випадку їх зіткнення [13, с. 128, 129].

На сучасному етапі розвитку науки фінансового права законні інтереси і потреби суб'єктів фінансового права об'єктивно необхідно розглядати в якості першооснови цивілізованої фінансово-правової політики, яка відповідає вимогам нових соціально-культурних, економічних і фінансово-правових відносин в Україні. Ця політика повинна бути націлена на максимальний судовий захист прав і свобод громадян, юридичних осіб від необґрунтованого застосування закону і свавілля фіскальних органів і посадових осіб (створення спеціалізованих податкових судів), а також спрямована на формування апарату влади й управління, яке відповідає сучасним міжнародним і європейським стандартам, забезпеченню законності податкових процедур. Під час включення до правової сфери потреби суб'єктів фінансового права набувають спочатку форму законних інтересів, а саме: дозволено все, що не заборонено; поступово трансформуються в суб'єктивні права на здійснення юридичних дій у сфері публічної фінансової діяльності, що закріплюється в чинному законодавстві. Таким чином, суб'єктивні права фізичних і юридичних осіб у даній сфері державно-владних відносин потребують із часом постійного захисту з боку держави шляхом звернення до юридично зобов'язаної особи з вимогою здійснити активну правомірну дію або утриматися від здійснення дії, що заборонена нормами фінансового права. Саме дефіцит якісного нормативного забезпечення, ефективного захисту таких суб'єктивних прав виявляється саме в умовах соціальної й економічної нестабільності, яка породжується в тому числі протиріччями, постійними змінами фінансового законодавства, невідповідністю практики його застосування вимогам фінансового законодавства.

Так, чинне податкове законодавство України визнає право платника податків на оскарження рішень, дій (бездіяльності) контролюючих органів (посадових осіб), у тому числі індивідуальну податкову консультацію, а також узагальнюючу податкову консультацію, вимагати від контролюючих органів проведення перевірки відомостей і фактів, що можуть свідчити на користь платника податків, повне відшкодування збитків (шкоди), заподіяних незаконними діями (бездіяльністю)

контролюючих органів (їх посадових осіб) тощо. Однак постає декілька питань: яким чином виникає; в якому порядку певні змістовні компоненти кожного із цих прав повинні втілюватися в практичній поведінці, чи можливі нормативні обмеження під час їх здійснення, як саме підлягає захисту відповідне право у випадку порушення або реальної погрози його порушення? Відповісти на ці питання досить складно без звернення до вузлових понять, до числа яких можна віднести і механізм реалізації норм фінансового права.

Поняття «механізм реалізації норм фінансового права» відрізняється підвищеним ступенем наукової значимості у світлі тієї обставини, що сфера дії і межі застосування в праві терміна «механізм» ще недостатньо точно доопрацьовані. Дуже часто дана категорія викладається в посібниках, монографіях і наукових виданнях без змістовного і словесного визначення. Таке положення справ не може задовольнити гострих потреб науки фінансового права в удосконаленні його понятійного апарату. Використання будь-якого поняття або терміна виправдано, за визнанням більшості вчених, тоді, коли за допомогою даного терміна визначають теоретично важливу область об'єктів вивчення або коло практично значимих явищ, аналіз яких характеризується для актуального періоду особливим науково-практичним значенням. Так, наприклад, у податковому правозастосуванні використовуються такі правові інститути, які ще досі не відомі податковому законодавству. В якості прикладу можна привести використання інституту зловживання правом.

Правозастосовник часто звертається до інституту зловживання правом, щоб дати правову оцінку діям платника податків, коли формальне дотримання ним законодавства наносить шкоду іншому суб'єкту або має протиправну ціль ухилення податків. На думку Д.В. Вінницького, існує два типи зловживання у сфері оподаткування: 1) зловживання суб'єктивними правами, які випливають із положень приватного права, яке спрямоване на уклин приписів податкового права; 2) зловживання власно суб'єктивними податковими правами [14, с. 59–64]. Прикладом першого типу зловживання є ситуації, коли платник податків умисно ускладнює господарські зв'язки, укладає нові угоди з метою отримання бюджетного відшкодування, зниження розміру податку на прибуток тощо. Прикладами другого типу зловживання є зловживання суб'єктивними податковими правами, а саме ухилення платника податків від отримання матеріалів податкової перевірки. Можна дуже часто спостерігати зловживання суб'єктивними правами з боку органів державної фіскальної служби. Так, суддя КАС ВСУ В. Юрченко зазначає, що сьогодні податкові органи масово допускають процесуальні порушення.

Наприклад, хто не стикався з проблемою, коли податковий орган в акті перевірки, зазначаючи про нереальність господарської операції, перераховує майже всі первинні документи, які тільки можуть існувати (податкова накладна, видаткова накладна, акти приймання-передавання, товарно-транспортні накладні – майже все). І робить висновки про те, що це нереальна господарська операція [15].

Ст. 45 КАСУ чітко регулює питання неприпустимості зловживання процесуальними правами. Так, учасники судового процесу та їхні представники повинні добросовісно користуватися процесуальними правами. Зловживання процесуальними правами не допускається. До того ж, ст. 249 КАСУ передбачає, що суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону. Суд може постановити окрему ухвалу у випадку зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків (у тому числі якщо підписана адвокатом чи прокурором позовна заява містить суттєві недоліки) або іншого порушення законодавства адвокатом або прокурором [16].

Сьогодні головна проблема застосування в податковій сфері інституту зловживання правом – його відсутність у Податковому кодексі України, а застосовувати статті цивільного кодексу України неможливо через заборону на застосування норм цивільного права до податкових відносин без спеціальної вказівки закону або статті. Саме тут важливо строго визначити, на думку логіків, обсяг і зміст поняття, даної категорії. На нашу думку, аналогічні вимоги повинні висуватися до поняття «механізм реалізації норм фінансового права».

Фактично термін «механізм» означає багаточисельність елементів, частина яких є основними і забезпечують рух зовнішніх, «додаткових» елементів у рамках певних законів у напряму стабільного, постійного функціонування системи в цілому, тобто для досягнення тих цілей, заради яких цей механізм створювався. Саме тому можна прийти до висновку, що термін «механізм» щодо предмету фінансового права означає комплекс взаємодіючих і взаємопов'язаних між собою елементів, які дозволяють досягнути ефективного державного впливу на свідомість, поведінку і практичну діяльність фізичних осіб, державних і недержавних організацій із відповідними цілями, а саме: виконати функції мобілізації грошових коштів, які спрямовані на виконання завдань і функцій держави, здійснення розмежування компетенції в області фінансів, розпо-

ділу доходів і видатків між окремими видами бюджетів, порядку їх формування і виконання; реалізовувати план дій на певний бюджетний період часу, наділити суб'єктів фінансового права конкретним обсягом компетенції для вирішення поставлених завдань і виконання покладених на них функцій тощо.

На наш погляд, механізм реалізації норм фінансового права не може зводитися тільки до узагальнюючого поняття про механізм правового регулювання та має самостійний характер. Фактично він являє собою більш спеціалізовану і вузьку підсистему механізму правового регулювання, яка відповідає за практичне здійснення фінансово-правових норм. Фінансово-правові норми пов'язані між собою через державну практику із соціально значимими потребами і законними інтересами суб'єктів публічних фінансів у сфері фінансової діяльності держави. Весь логічний ланцюжок дій, операцій суб'єктів публічних фінансів щодо задоволення законних інтересів у сфері фінансової діяльності засобами переважно норм фінансового права призводить до поняття механізму реалізації нормативних і інституціональних вимог фінансового права в певних процедурно-процесуальних формах. Кожен із таких можливих елементів (нормативних, організаційних, статичних, динамічних, процедурних тощо) може грати головну роль щодо інших елементів. Той чи інший елемент може бути на першому плані, оскільки на даному етапі стає вирішальним елементом конструкції відповідного механізму.

Механізм реалізації норм фінансового права є сукупністю нормативних актів, за допомогою яких втілюється весь процес їх реалізації від замислу законодавця до прийняття, введення в дію і фактичного втілення цілей і завдань правового регулювання, конкретних схем поведінки суб'єктів фінансового права в реальному житті. Можна підкреслити, що «нормативний блок» був і залишається базовою юридичною складовою частиною всього процесу правового регулювання відносин у сфері фінансової діяльності держави, а завдання інших компонентів механізму правового регулювання (навіть якщо вони і включаються до більш вузького механізму реалізації норм фінансового права) – надати необхідний імпульс і напрям дії конкретним фінансово-правовим нормам, забезпечити виконання ними їх спеціально-юридичних функцій регулювання відносин у сфері обігу публічних коштів, узгодження інтересів держави й інших учасників у сфері фінансової діяльності держави. Механізм реалізації норм фінансового права є системою правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативний правовий вплив на суспільні відносини, які виникають у проце-

сі здійснення фінансової діяльності держави. Механізм реалізації норм фінансового права є фактично діяльністю відповідних державних органів (суб'єктів владних повноважень), організацій, приватних суб'єктів щодо рішення поставлених перед ними цілей і завдань за допомогою покладених на них повноважень (компетенції), заборон і обов'язків, наданих їм юридичних дозволів. Такий науковий підхід є характерним для тих вчених, які дотримуються соціологічного погляду на право як на явище, що створюється в практичній діяльності органів законодавчої, виконавчої, судової влади всіх рівнів шляхом тлумачення, конкретизації, розвитку закону і судового (правозастосовного) розсуду.

Якщо акумулювати найбільшу кількість поглядів на визначення даного поняття, яке знаходиться ще на стадії наукового пошуку, таким визначенням може бути таке: механізм реалізації норм фінансового права – це система взаємопов'язаних і взаємодіючих нормативно-інституціональних, процедурно-процесуальних і інструментальних елементів, за допомогою яких здійснюється й забезпечується різнопланова діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб із метою вирішення конкретних завдань у сфері обігу публічних коштів за допомогою покладених на них функцій, повноважень, наданих їм прав і обов'язків.

### Література

1. Алексеев С. С. Право. Азбука. Теория. Философия: опыт комплексного исследования. Москва : Норма-Инфра, 1998. 810 с.
2. Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. Москва : ЮрИнфо, 2001. 212 с.
3. Бабаев В.К. Теория современного советского права: Фрагменты лекций и схемы. Нижний Новгород : Изд-во Нижегород. ВШ МВД, 1991. 156 с.
4. Алексеев С.С. Общая теория права : учеб.: в 2-х т. [Т. 2.]. Москва : Юрид. лит., 1982. 380 с.
5. Бобылев А.И. Механизм правового воздействия на общественные отношения. *Государство и право*. 1999. № 5. С. 107–108.
6. Черданцев А.Ф. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : Юрайт – М, 2001. 430 с.
7. Орзих М.Ф. Формы реализации норм социалистического права. *Сов. государство и право*. 1968. № 3. С. 100–103.
8. Лазарев В.В. Особенности реализации правовых предписаний. *Сов. государство и право*. 1972. № 2. С. 21–28.
9. Осипов А.В. Соблюдение норм советского права как форма их реализации : автореф. дисс. к. юр. наук. Саратов : Саратовский юридический институт им. Д.И. Курского, 1980. 23 с.
10. Завадская Л.Н. Механизм реализации права. Москва : Наука, 1992. 288 с.
11. Явич Л.С. Общая теория права. Ленинград : Изд-во ЛГУ им. А.А. Жданова, 1976. 286 с.



12. Россіхіна Г.В. Застосування фінансово-правових норм : монографія. Харків : «Цифрова друкарня № 1», 2013. 400 с.

13. Прудис Е.В. Налоги и налогообложение в системе обеспечения экономической безопасности государства. *Актуальные проблемы российского права*. 2010. № 2А. С. 125–132.

14. Винницький Д.В. Принцип добросовестности и злоупотребления правом в сфере налогообложения. *Право и экономика*. 2003. № 1. С. 59–64.

15. Зловживання правами у податкових правовідносинах: проблеми, реалії, сподівання. URL : <http://advisortax.org/?p=4947>.

16. Кодекс Адміністративного судочинства України. *Відом. Верхов. Ради України*. 2005. № 35-36. Ст. 446.

#### Анотація

**Гусейнов І. В.** Щодо питання загальної характеристики механізму реалізації фінансово-правових норм. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню питання загальної характеристики механізму реалізації фінансово-правових норм. Обґрунтовано та досліджено поняття «механізм реалізації норми права». Проаналізовано норми чинного фінансового і податкового законодавства, особливості фінансово-правових норм, механізму фінансово-правового регулювання.

**Ключові слова:** механізм реалізації, фінансове правовідношення, норма права, фінансово-правова норма.

#### Аннотация

**Гусейнов И. В.** К вопросу общей характеристики механизма реализации финансово-правовых норм. – Статья.

Статья посвящена исследованию вопроса общей характеристики механизма реализации финансово-правовых норм. Обосновано и исследовано понятие «механизм реализации нормы права». Проанализированы нормы действующего финансового и налогового законодательства, особенности финансово-правовых норм, механизма финансово-правового регулирования.

**Ключевые слова:** механизм реализации, финансовое правоотношение, норма права, финансово-правовая норма.

#### Summary

**Guseinov I. V.** On the question of the general characteristics of the mechanism for the implementation of financial and legal norms. – Article.

The article is devoted to the study of the question of the general characteristics of the mechanism of the implementation of financial and legal norms. The author concludes that the mechanism of realization of the norms of financial law is a set of normative acts, with the help of which the whole process of their implementation is implemented from the intent of the legislator to the adoption, implementation and actual implementation of the goals and objectives of legal regulation.

**Key words:** mechanism of realization, financial legal relations, norm of law, financial and legal norm.

УДК 351.74: 342.922

*Н. А. Данилевич*  
*здобувач кафедри конституційного,*  
*адміністративного та фінансового права*  
*Тернопільського національного економічного університету*

## СТАН НАУКОВОГО РОЗРОБЛЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ГРОМАДЯНСТВА, ІМІГРАЦІЇ ТА ЕМІГРАЦІЇ

Визначальною ознакою розвитку адміністративного законодавства у демократичних країнах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб в відносинах із державою та її органами. Чітке визначення процедури відносин приватних осіб і органів публічної влади є однією з найважливіших гарантій цього процесу. Найбільш масштабні правовідносини в площині взаємодії публічних органів і фізичних та юридичних осіб формуються у процесі регламентації процедурної діяльності в межах цих відносин, яка повинна створити умови для реалізації конституційних прав громадян і захистити їх від можливого зловживання владою посадовими особами [4].

Етимологія слова «процедура» походить від латинського «*procedo*», що означає «проходжу» або «просуваюсь» [25, с. 470; 33, с. 234]. У лексичному плані термін «процедура» взагалі визначається як «будь-яка тривала, послідовна справа, порядок, обряд» [8, с. 526], «офіційний порядок дій, виконання, обговорення чого-небудь» [16, с. 511]. Усі ці визначення мають ряд спільних сутнісних рис: 1) це ряд послідовних дій; 2) вони спрямовані на досягнення певного результату (оформлення, виконання, здійснення, обговорення будь-якої справи). Отже, процедура – це офіційно встановлений порядок виконання певної діяльності. У правовому аспекті процедура – це регламентований юридичною нормою порядок дій або регулювання відповідних суспільних відносин у сфері правозастосування [6, с. 166].

О.С. Лагода стверджує, що правова процедура характеризується такими ознаками: 1) це попередньо визначена модель її застосування у реальному житті, через яку досягається необхідний результат; 2) юридична сила, тобто норми, що визначають процедурну діяльність, закріплені у законі, як і основні; 3) межі регулятивного «впливу» процедурних норм [11, с. 13].

Такі вчені, як С.М. Гусаров і В.В. Білоус, зазначають, що процедурні норми не торкаються змістової (внутрішньої) сторони реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна [7, с. 10]. Це забезпечує нерозривність правотворчості та правореалізації, теорії та

практики; законність – відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті; ознака демократизму правової процедури стосується тільки тих, які є шляхом до реалізації владних відносин [11, с. 13; 7, с. 10].

Наведені вище ознаки процедури можуть бути застосовані до всіх галузей права, зокрема адміністративного. Однак якщо йдеться про специфічну процедуру у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, то у науковій літературі немає єдності думок із приводу визначення поняття «адміністративна процедура» як різновиду юридичної процедури, що свідчить про дискусійний характер досліджуваного питання.

Наприклад, В.П. Тимошук визначає адміністративну процедуру як встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [1, с. 24]. На думку О.С. Лагоди, адміністративна процедура – це встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [12, с. 4]. Зі свого боку Л.Л. Попов вважає, що адміністративні процедури – це процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав і обов'язків громадян і організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов'язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади [20, с. 222].

Автори навчального посібника «Адміністративне право України» зазначають, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду й розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ із метою забезпечення прав і свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [2, с. 276].

Треба зазначити, що дискусії щодо сутності адміністративної процедури пов'язані з існуванням різного розуміння сутності адміністративного процесу та його співвідношення з адміністративною процедурою. Детально висвітлено цей аспект у статті Н.В. Галіциної «Адміністративна про-

цедура як інститут адміністративного процесу» [6, с. 163–177].

В.В. Ратніков стверджує, що адміністративна процедура є процесуальною формою юридичної діяльності уповноважених суб'єктів щодо досягнення нормативно передбаченого результату [21, с. 14]. Адміністративні процедури називають порядком діяльності [6; 217, с. 134-135], послідовно здійснюваною діяльністю [28, с. 4], порядком розгляду й розв'язання [2, с. 276] та вирішення індивідуальних справ [12, с. 9]. Неодмінним атрибутом адміністративних процедур різні дослідники вважають те, що встановлені законодавством процедури [2, с. 276] нормативно врегульовані [28, с. 4], встановлені нормами адміністративно-процесуального права [6; 217, с. 134–135; 12, с. 9] або врегульовані адміністративно-процедурними нормами [13, с. 29].

О.І. Миколенко зараховує до обов'язкових елементів адміністративної процедури врегульованість адміністративно-процедурними нормами [13, с. 29].

А.І. Філатова визначає адміністративну процедуру як нормативно-правове закріплення (правову модель) певних видів діяльності, що реалізуються в межах адміністративних правовідносин і виражаються в певній, встановленій законом правовій формі [32, с. 92].

Зазначений підхід підтримується вченими А.Т. Комзюком і В.П. Тимощуком [1, с. 12–24; 10, с. 47]. Наприклад, під адміністративною процедурою ними розуміється встановлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративними органами адміністративних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

О.І. Миколенко пропонує розглядати адміністративну процедуру як урегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої й правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [13, с. 29].

Не можна не погодитися з В.П. Тимощуком, який зазначає, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці процедура прийняття адміністративних актів розглядається у структурі «адміністративного процесу» в його «управлінському», або «широкому», значенні. Проте, на думку вченого, найбільш коректним і раціональним використанням категорії «адміністративний процес» є її вживання для позначення відносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [29, с. 31].

Наступну групу вчених необхідно об'єднати як групу дослідників, які займалися питанням вивчення міграції (міграційної політики) тощо:

О.О. Бандурка «Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні» (2002 рік) [3]; С.О. Мосьондз Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект) (2003 рік) [15]; В.І. Олефір «Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект)» (2005 рік) [17; 18]; Н.П. Тиндик «Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні» (2009 рік) [31]; А.І. Супруновський «Міграційне право в системі права України» (2011 рік) [27]; О.О. Воронятніков «Адміністративно-правовий статус державної міграційної служби України» (2012 рік) [5]; Є.В. Стрільченко «Організаційно-правове забезпечення діяльності міграційних служб зарубіжних країн» (2012 рік) [26]; Д.М. Воро на «Адміністративно-правовий аспект реалізації міграційної політики України: теорія, практика і законодавство» (2015 рік) тощо.

Відомий професор, доктор юридичних наук О.О. Бандурка в дослідженні «Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні» визначає міграційний процес як правове явище та розкриває його зміст через особливості, ознаки, риси та якості носіїв міграційної правосвідомості – мігрантів. Учений виокремлює стадії адміністративно-правових засад механізму адміністративно-правового регулювання міграційного процесу: формування і дія юридичних норм, виникнення прав та обов'язків, реалізація прав і обов'язків, застосування права (додаткова). Також у роботі здійснено класифікацію юридичних фактів міграційного процесу за такими ознаками: місцем юридичного факту у механізмі адміністративно-правового регулювання, вольовим принципом, наслідками. Охарактеризовано класифікацію та аналіз суб'єктів адміністративно-правового регулювання міграційних процесів за такими ознаками: компетенцією, повноваженнями щодо надання відповідного статусу або прийняття рішень щодо окремих категорій осіб [3, с. 147].

Учений С.О. Мосьондз у дослідженні «Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект)» розглядає та аналізує різні світоглядні уявлення з цього питання і наукове ставлення до міграційної політики, вирізняє функції міграційної політики, дає класифікацію категорій мігрантів, враховуючи ситуацію, що склалася в Україні у сфері міграції. Представлено в роботі основні етапи становлення державної міграційної політики та напрями і заходи щодо її можливої реалізації. Здійснено аналіз державних органів, під юрисдикцією яких перебуває управління міграційними процесами. Досліджено проблеми правового регулювання міграції, зокрема процес формування українського законодавства в цій сфері та практика його застосування. Розглянуто проблеми протидії нелегальній міграції та адміністративної відповідальності

громадян України, іноземців, осіб без громадянства та посадових осіб державних органів за порушення загальнообов'язкових правил у сфері міграції [15, с. 145].

Член-кореспондент НАПрН України В.І. Олефір «Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) (2005 рік) у своєму дослідженні розкрив компетенцію та повноваження Кабінету Міністрів України щодо управління міграційними процесами; роль і місце центральних органів виконавчої влади в регулюванні міграції; повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій в управлінні міграційними процесами; діяльність міжнародних організацій у сфері міграції (організаційно-правовий аспект); протидії нелегальній міграції у контексті регулювання міграційних потоків; адміністративну відповідальність за порушення міграційного законодавства України [17].

Цікавим і слухним є визначення поняття «міграція» відомим, згаданим уже вченим В.І. Олефіром, під яким він розуміє переселення, переміщення людей, етносів, їхніх частин або окремих представників, пов'язане зі зміною постійного місця проживання або з поверненням до нього; переміщення, переселення населення всередині країни або з однієї країни до іншої; соціально-економічний і демографічний процес, що являє собою сукупність переміщень, які здійснюються людьми між країнами, районами, поселеннями; переміщення людей через територіальні межі або інші території зі зміною місця проживання назавжди або на тривалий період часу; переселення, переміщення населення, всередині країни – внутрішні міграції населення, з однієї країни до іншої – зовнішні міграції населення: еміграція, імміграція; переміщення людей, пов'язане, як правило, зі зміною місця проживання; переміщення людей, працівників, пов'язане загалом зі зміною місця проживання та місця роботи; міграція людей є процесом їх переселення з метою облаштування та працевлаштування тощо [17].

Доктор юридичних наук Н.П. Тиндик у своєму дослідженні «Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні» зазначає, що основними складниками адміністративно-правового механізму міграції виступають такі: правовідносини у сфері міграції як різновид суспільних відносин, що регламентуються правовими нормами і забезпечують взаємодію останніх із відповідними суб'єктами міграції; норми права, що визначають права та обов'язки суб'єктів міграційних правовідносин; нормативно-правові акти, які регламентують різні сторони міграційних процесів і формують комплексне та універсальне міграційне законодавство; державні органи, що покликані регулювати міграційні потоки, які виникають у державі, у процесі своєї повсякденної діяльності,

створюючи належні умови для реалізації міграційного права; адміністративна відповідальність як складник адміністративного примусу, що застосовується до суб'єктів міграційних процесів за умови порушення ними чинного законодавства України та покладає на них нові додаткові обов'язки [30, с. 31].

У дослідженні А.І. Супруновського «Міграційне право в системі права України» вперше визначено зміст поняття міграційного права, а саме як комплексну галузь вітчизняного права, яка є системою юридичних норм, що регулюють міграційні відносини, які формуються внаслідок в'їзду та/або виїзду до країни, перебування та/або проживання на її території [27, с. 173].

Міграційні правовідносини – це врегульовані нормами національного та міжнародного права відносини, пов'язані з просторовим переміщенням особи, а також із реалізацією прав, свобод і обов'язків осіб, які здійснюють переміщення [27, с. 174].

Предметом міграційного права є система правовідносин, що формуються між суб'єктами міграційного процесу з приводу в'їзду, виїзду з країни, перебування та/або проживання на її території [27, с. 174]. Щодо методів міграційного права, то необхідно розуміти сукупність способів і підходів стосовно характеристики сутності міграційного права як комплексної галузі права в системі українського права [27, с. 174].

Учений Є.В. Стрільченко в дисертації «Організаційно-правове забезпечення діяльності міграційних служб зарубіжних країн» (2012 рік) зазначає, що вивчення джерел міграційного законодавства США, Канади, ФРН і Швеції дає змогу виокремити такі загальні тенденції розвитку їхнього міграційного законодавства: 1) норми, що регулюють міграційні процеси, переважно об'єднані в базовому законодавчому акті; 2) глобалізація міграційних процесів зумовила перегляд законодавства й ухвалення нових імміграційних законів; 3) на законодавчому рівні чітко закріплюються такі основні цілі міграційної політики, як отримання економічної, культурної, соціальної та демографічної вигоди від міграції, а також визнання необхідності інтеграції мігрантів у життя суспільства; 4) визнається пріоритет програм воз'єднання сімей та імміграції висококваліфікованих фахівців; 5) передбачається надання додаткового «гуманітарного статусу»; 6) деталізується порядок в'їзду іноземців у державу та їхнє перебування на території держави; 7) усі держави мають схожі переліки небажаних для в'їзду в країну осіб, а також вимоги про надання гарантій перебування іноземця на території країни; 8) регулювання процесів імміграції відбувається шляхом встановлення системи квотування, планування чи бальної системи відбору іммігрантів;

9) гнучкість підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують конкретні процедури і правила реалізації законодавчих актів у сфері міграції тощо [26, с. 172].

До третьої групи нами запропоновано виділити дослідження, які стосуються вивчення громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб в Україні: С.С. Саїв «Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект)» (2007 рік) [23]; О.П. Сікорський «Адміністративно-правовий статус державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України» (2011 рік) [24]; Л.Л. Савранчук «Публічне адміністрування оформлення та видачі візових документів для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну» (2012 рік) [22]; І.В. Михайлишин «Адміністративно-правові засади забезпечення реалізації конституційного права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання» (2013 рік) [14]; Я.А. Поєдинок «Адміністративне провадження про визнання іноземного громадянина та особи без громадянства біженцем та особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту» (2013 рік) [19] та інші.

Учений С.С. Саїв у своєму дослідженні «Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні» робить слушні висновки. На його думку, ефективність боротьби з адміністративними правопорушеннями щодо міграційних і реєстраційних правил безпосередньо пов'язана з вдосконаленням координації дій та зусиль усіх суб'єктів публічної адміністрації, інтенсивнішим використанням сучасних інформаційних зв'язків, а також створенням вітчизняної законодавчої нормативної основи, яка, у свою чергу, повинна відповідати найсучаснішим європейським і світовим стандартам у відповідній сфері діяльності [23, с. 175]. Також пропонується удосконалення щодо запровадження віз для громадян України, які в'їжджають до країн Європейського Союзу (Німеччини, Франції, Італії тощо), шляхом видання віз, запровадження відкриття багаторазових довгострокових віз, вдосконалення пунктів пропуску на кордонах для припинення та профілактики довгих черг, використання надсучасних електронних технологій для прискорення митних процедур між державами. Загалом, розумним етапом у розвитку міграційної політики України необхідно вирішити проблеми про більш широке використання асиметричної візової політики між нашою країною та країнами Європейського Союзу, при цьому з повним одностороннім скасуванням візових вимог із боку України щодо громадян демократичних європейських країн [23, с. 176].

Адміністративіст О.П. Сікорський у своєму дослідженні «Адміністративно-правовий статус державного департаменту у справах громадян-

ства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України» зазначає, що елементом адміністративно-правового статусу цього державного органу є компетенція, яка визначає його правовий статус та оперативну самостійність. Під «компетенцією» запропоновано розуміти закріплену законом або відповідним підзаконним актом сукупність предметів відання й повноважень. Тобто компетенція поєднує в собі два елементи – по-перше, «предмети відання» (суспільні відносини), по-друге, «права і обов'язки» або «владні повноваження» органу. Підкреслено, що повноваження є державно-владними і, крім прав та обов'язків, також містять таке: видання розпоряджень, надання вказівок, прийняття обов'язкових для всіх рішень; організацію виконання прийнятих рішень; контроль за виконанням розпоряджень державного органу не лише засобами переконання, але й у необхідних випадках – заходами державного примусу [24].

У дисертації Л.Л. Савранчук «Публічне адміністрування оформлення та видачі візових документів для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну» досліджено теоретико-правові основи публічного адміністрування оформлення та видачі візових документів, а також їхніх особливостей; здійснено аналіз представлених у законодавстві і в науковій літературі класифікацій підстав щодо оформлення та/або відмови в оформленні візових документів для в'їзду іноземців і осіб без громадянства в Україну; вироблено критерії щодо розмежування; охарактеризовано систему суб'єктів оформлення, видачі та/або отримання візових документів для в'їзду в Україну; з'ясовано зміст стадій адміністративного провадження щодо оформлення і видачі візових документів; охарактеризовано особливості досвіду щодо оформлення і видачі запрошень, а також візових документів країнами Європейського Союзу (ЄС), США та Великобританії; розроблено конкретні пропозиції до вітчизняного законодавства та правозастосовну діяльність щодо оформлення і/або видачі візових документів для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну [22]. Також автором запропоновано авторські визначення, а саме: запрошення – це документ встановленого зразка, належним чином оформлений органами Державної міграційної служби України, що підтверджує за своїм видом характер поїздки, для отримання візи для іноземців та осіб без громадянства; під візою треба розуміти нормативно-регламентований дозвіл на в'їзд і виїзд на територію іноземної держави, який оформляється дипломатичними представниками та консульськими установами, має відповідну форму та терміни дії, затверджені Кабінетом Міністрів України, ставиться як позначка в паспортному документі та видається як на платній, так і на безоплатній основі [22].

**Висновки.** Отже, підбиваючи підсумок аналізу стану сучасних наукових розробок адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції, нами виокремлено три групи досліджень, у яких розкривалися теоретичні засади адміністративних процедур у діяльності органів влади, адміністративно-правові аспекти громадянства та наукові праці, в яких вивчали імміграцію та еміграцію.

Водночас аналіз наукових публікацій, монографій, практичних рекомендацій, а також результати діяльності органів публічної адміністрації щодо здійснення адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції свідчать, що комплексного наукового підходу немає, і це питання потребує окремого дослідження особливостей адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції.

### Література

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. К.: «Факт», 2003. 496 с.
2. Адміністративне право України: навч. посібник: у 2 т. / за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: «Загальне адміністративне право». 320 с.
3. Бандурка О.О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2002. 182 с.
4. Власенко О.Г. Стан наукової розробки надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб. *Visegrad journal on human rights: Culture Ministry of Slovakia Republic*. 2015. № 5 (2). С. 12–16.
5. Воронятніков О.О. Адміністративно-правовий статус державної міграційної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / ДВНЗ «Запорізь. нац. ун-т» МОНМС України. Запоріжжя, 2012. 17 с.
6. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163–177. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviar.pdf>.
7. Гусаров С.М., Білоус В.В. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України. *Вісник Академії управління МВС*. 2008. № 3. С. 6–18.
8. Даль В.И. Толковый словарь живого великого русского языка: в 4 т. М.: «Русский язык», 1980. Т. 3. 588 с.
9. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посібник. К.: «Юрінком Інтер», 2008. 495 с.
10. Адміністративний процес України: навч. посібник / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. К.: «Прецент», 2007. 531 с.
11. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. І., 2007. 187 с.
12. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. І., 2007. 21 с.
13. Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України. Запоріжжя, 2011. 40 с.
14. Михайлишин І.В. Адміністративно-правові засади забезпечення реалізації конституційного права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / ПВНЗ «Львівський університет бізнесу та права». Львів, 2013. 220 с.
15. Мосьондз С.О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2003. 199 с.
16. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: «Русский язык», 1987. 750 с.
17. Олефір В.І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект): дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. 463 с.
18. Олефір В.І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми: монографія. К.: Друкарня МВС України. 2004. 308 с.
19. Поєдинок Я.А. Адміністративне провадження про визнання іноземного громадянина та особи без громадянства біженцем та особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ. К., 2013. 222 с.
20. Административное право Российской Федерации / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров. М.: «Юрайт», 2010. 444 с.
21. Ратников В.В. Административная процедура аккредитации в сфере высшего образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. Ч., 2012. 23 с.
22. Савранчук Л.Л. Публічне адміністрування оформлення та видачі візових документів для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2012. 230 с.
23. Саїв С.С. Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. К., 2007. 194 с.
24. Сікорський О.П. Адміністративно-правовий статус державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / ХНУВС. Х., 2011. 226 с.
25. Словник іншомовних слів / Уклад. С.М. Морозов С.М., Л.М. Шкарапута. К.: «Наукова думка», 2000. 680 с.
26. Стрільченко Є.В. Організаційно-правове забезпечення діяльності міграційних служб зарубіжних країн: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». К., 2012. 204 с.
27. Супруновський А.І. Міграційне право в системі права України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2011. 195 с.
28. Талаліна Э.В., Тихомиров Ю.А. Административные процедуры и право. *Журнал российского права*. 2002. № 4. С. 3–13.
29. Тимошук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулюван-

ня: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2009. 214 с.

30. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні): дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2009. 526 с.

31. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2009. 49 с.

32. Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора): монография / Под ред. Н.М. Конины. Саратов: «Научная книга», 2009. 280 с.

33. Юридичні терміни: тлумачний словник / За ред. В.Г. Гончаренка. К.: «Либідь», 2003. 320 с.

### Анотація

*Данилевич Н. А. Стан наукового розроблення здійснення адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції. – Стаття.*

Наукова стаття присвячена висвітленню стану наукового розроблення здійснення адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції. Виокремлено три групи досліджень стану сучасних наукових розробок адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції: теоретичні засади адміністративних процедур у діяльності органів влади, адміністративно-правові аспекти громадянства та наукові праці, в яких вивчали імміграцію та еміграцію.

*Ключові слова:* адміністративна процедура, запрошення, публічні стадії, етапи, дії, віза, імміграція.

### Аннотация

*Данилевич Н. А. Состояние научной разработки осуществления административных процедур в сфере гражданства, иммиграции и эмиграции. – Статья.*

Научная статья посвящена освещению состояния научной разработки осуществления административных процедур в сфере гражданства, иммиграции и эмиграции. Выделены три группы исследований состояния современных научных разработок административных процедур в сфере гражданства, иммиграции и эмиграции: теоретические основы административных процедур в деятельности органов власти, административно-правовые аспекты гражданства и научные работы, в которых изучали иммиграцию и эмиграцию.

*Ключевые слова:* административная процедура, приглашения, публичные стадии, этапы, действия, виза, иммиграция.

### Summary

*Danylevich N. A. The status of scientific development of the implementation of administrative procedures in the field of citizenship, immigration and emigration. – Article.*

The scientific article is devoted to highlighting the state of scientific development of the implementation of administrative procedures in the area of citizenship, immigration and emigration. Three groups of studies on the state of modern scientific developments of administrative procedures in the area of citizenship, immigration and emigration are outlined: the theoretical basis of administrative procedures in the activities of the authorities, administrative-legal aspects of citizenship and scientific works in which studied immigration and emigration.

*Key words:* administrative procedure, invitation, public stage, stages, actions, visa, immigration.

УДК 342.951:351.74(477)

**В. Г. Залужний**  
декан Криворізького факультету  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МЕТОДИКИ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Реформування органів внутрішніх справ в Україні та оновлення законодавства в цій сфері, насамперед прийняття Закону України «Про Національну поліцію» 2015 р., передбачає необхідність підвищення результативності та якості функціонування Національної поліції України в цілому та професіоналізму та ефективності діяльності кожного поліцейського зокрема. На сьогодні відсутньою є єдина система оцінювання не лише результатів діяльності поліцейських, але і їхніх професійних, ділових, особистісних якостей, що призводить до наявності різних підходів як до визначення критеріїв, методів, індикаторів оцінювання, так і до об'єктивності самої оцінки. Таким чином, питання щодо визначення поняття та змісту методики оцінювання діяльності поліцейських потребує не лише належного теоретичного, але й правового обґрунтування.

**Стан дослідження.** Питання оцінювання результатів діяльності державних службовців досліджувалося в теорії адміністративного права та державного управління такими науковцями, як: Д.Н. Бахрах, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, Ю.С. Даниленко, Д.П. Калаянов, І.О. Картузова, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.Р. Кравець, В.Я. Малиновський, В.М. І.О. Святокум, О.С. Продаєвич, А.М. Школик, Х.П. Ярмачі та ін. Беззаперечно, їхні наукові доробки є науково-теоретичним підґрунтям для подальших досліджень. Водночас слід зазначити, що теоретичні напрацювання щодо проблематики оцінювання діяльності поліцейських у цілому та виокремлення методів і критеріїв оцінки їхньої діяльності зокрема об'єктом наукових досліджень практично не були, що й зумовлює необхідність здійснення такого дослідження.

**Метою статті** є дослідження питань, пов'язаних із визначенням поняття, сутності та правового регулювання методики оцінювання діяльності поліцейських.

**Виклад основного матеріалу.** Важливою теоретичною складовою частиною оцінювання діяльності поліцейських, із безсумнівним прикладним значенням, є методика оцінювання. Варто погодитися з думкою Ю.С. Даниленко, яка зазначає, що методи застосовуються, як правило, в теоретичних дослідженнях, а методики використовуються у практичній діяльності. Таким чином, похідним

від поняття «метод» є поняття «методика», що здійснює конкретизацію визначеного методу у формі процедури, послідовності дій, правил чи інструкцій [1, с. 145].

У загальному розумінні метод – це сукупність способів, підходів та прийомів, які дозволяють отримувати та вивчати необхідну інформацію про об'єкт дослідження. Невипадково відомий фізіолог Іван Павлов, оцінюючи значення методу в науковому пізнанні, зазначав: «Метод – це найперша, основна річ. Від методу, від способу дії залежить вся серйозність дослідження» [2]. Натомість методика оцінювання діяльності поліцейського – це сукупність та послідовність використання різних прийомів та способів у дослідженні результативності та ефективності службової діяльності, особистісних та ділових якостей, стану здоров'я та фізичної підготовки працівників органів поліції.

Як уявляється, сьогодні кількість методів здійснення оцінювання та відповідних методик зростає з року в рік, вони є досить різноманітними та спрямовуються на оцінювання: а) роботи як окремого структурного елемента цілісної системи (наприклад, окремих структурних підрозділів поліції), системи в цілому (наприклад, Національна поліція України); б) особистісних та професійних компетентностей та психофізіологічних якостей службовця, можливості та здатності його виконувати певну роботу (особистісні компетентності, рівень виконання посадових обов'язків та завдань тощо). Обрання того чи іншого методу залежить від тих суспільних відносин, які досліджуються, а також від того, який результат очікується. Відтак методи оцінювання є більш дієвими та ефективними, коли використовуються в поєднанні декількох методів одночасно, які в сукупності здатні дослідити об'єкт чи суб'єкт із різних боків, за різними критеріями [5, с. 192].

Аналіз наукової літератури дозволяє стверджувати про відсутність єдиної точки зору стосовно класифікації методів оцінювання діяльності поліцейських. Так, у залежності від об'єкта дослідження методи оцінювання поліцейських можна поділити на дві групи:

1) індивідуальні: здійснюється оцінка конкретного поліцейського, наприклад: а) анкетування заданого вибору у вигляді переліку основних характеристик поведінки особи, розміщених за шкалою важливості; б) шкала рейтингу поведінкових



установок, яка описує поведінку у вирішальних ситуаціях професійної діяльності; в) за наслідками спостереження описуються переваги і недоліки особи; г) оціночна анкета, що містить перелік стандартизованих запитань;

2) колективні: надають можливість співвіднести ефективність роботи всіх поліцейських окремого структурного підрозділу поліції та, відповідно, порівнювати їх між собою. До колективних методів можна віднести: а) метод класифікації, який передбачає розміщення службовців від найкращого до найгіршого; б) метод альтернативної класифікації, коли обирається один найкращий і один найгірший службовець; в) метод порівняння в парах, коли всі поліцейські розподіляються по парах, і протягом усієї роботи фіксується успішність виконання завдань кожним із них [6, с. 40–45].

Як зазначає А.М. Колот, у теорії і на практиці доцільно розрізняти лише два види оцінки працівників органу державної влади, підприємства, установи чи організації: самооцінку (результати службової діяльності оцінюються особисто кожним працівником) і зовнішню оцінку (незалежна експертна оцінка службової діяльності працівників) [3].

Варто погодитися з думкою С.О. Приходько, що за засобом та видом визначення результатів оцінювання службовців будь-якого органу державної влади методи розподіляються на три великі групи: 1) якісні методи – використовуються для виявлення мотиваційних аспектів поведінки службовців, їх уявлень та цінностей, мотивів вчинення конкретних дій (біографічний, описовий, експертний методи, спостереження, співбесіда, аналіз конкретних ситуацій, самозвіт); 2) кількісні методи – базуються на статистичних даних та інформації, що отримується про результати діяльності, має числове вираження (методи стандартних оцінок, градації, заданої бальної оцінки, матричний, попарного порівняння, еталону, вільна коефіцієнтна оцінка); 3) комбіновані методи – поєднують ознаки як якісних, так і кількісних методів (анкетування, тестування, сумарних оцінок, змушеного вибору, 360 градусів, ділова гра) [7, с. 441–442].

Аналіз чинного законодавства, що регулює діяльність поліції, дає підстави стверджувати про доцільність класифікації методики оцінювання діяльності поліцейських у залежності від мети на такі види:

1) методика, що застосовується під час оцінювання рівня довіри населення до діяльності поліції, являє собою сукупність способів та методів, які використовуються для отримання інформації про оцінку населенням: якості виконання органами і підрозділами Національної поліції покладених на них завдань і функцій; відповідності роботи

органів і підрозділів поліції очікуванням населення; виявлення тенденцій зміни рівня довіри та факторів, що на них впливають. Ускладнення визначення методики зазначеного виду пов'язано з відсутністю в законодавстві єдиного переліку методів, які використовуються незалежною соціологічною службою для оцінювання рівня довіри населення до діяльності поліції (зокрема, в Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції від 07.02.2018 р. № 58 [9]) та індикаторів оцінки, що досі не визначені Міністерством внутрішніх справ. Убачається, що невизначеність у зазначених питаннях негативно впливає на професійну мотивацію поліцейських. Як уявляється, в оцінці рівня довіри до діяльності поліції застосовуються здебільшого комбіновані методи (якісно-кількісні), такі як:

1) спостереження – це метод цілеспрямованого та планомірного сприйняття об'єкта, який досліджують. Уявляється, що зазначений метод використовують під час вивчення контактів поліцейських із громадянами в повсякденних ситуаціях, під час яких встановлюється якість надання поліцейських послуг та визначається рівень довіри громадян до діяльності поліції;

2) опитування – метод безпосереднього або опосередкованого збирання первинної інформації у словесній формі, який використовується незалежною соціологічною службою у двох формах: анкетування (здійснюється на підставі затвердженого опитувальника за визначеними Національною поліцією питаннями та полягає у визначенні рівня задоволення потреби населення в поліцейських послугах та дослідженні тих процесів, що відбуваються в системі Національної поліції, їх характеристики [9]) та інтерв'ю (отримання інформації здійснюється шляхом усного безпосереднього опитування, наприклад, опитування водіїв щодо ефективності та якості роботи патрульної поліції);

3) вільна коефіцієнтна оцінка – узагальнює та аналізує результати дослідження, оцінює рівень довіри населення до Національної поліції та ґрунтується на системі коефіцієнтів. Варто погодитися з тим, що рівень довіри до поліції оцінюється в кількісному вираженні – відсотку, який має свою динаміку. Якщо рівень довіри зростає в певному періоді між здійсненням соціологічних опитувань, – динаміка є позитивною, відповідно – робота поліції оцінюється позитивно. Якщо ж рівень довіри має негативну динаміку – оцінюється незадовільно або негативно [4, с. 75–76];

2) методика, що застосовується під час оцінювання діяльності поліцейських у межах процедури атестування. Варто акцентувати увагу на тому, що зазначена методика зумовлена офіційністю, правовою урегульованістю та високою підзвітністю. Методи, за допомогою яких здійснюється

оцінювання діяльності поліцейських із метою вирішення питань щодо призначення їх на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність; звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність – визначені Законом України «Про Національну поліцію» [10] та Інструкцією про порядок проведення атестування поліцейських [8] (далі – Інструкція).

На підставі аналізу Інструкції можна зробити висновок про те, що оцінювання діяльності поліцейських під час атестування здійснюється за допомогою таких методів: 1) якісних: співбесіда, спостереження, описовий, аналіз конкретних ситуацій, документальний; 2) кількісних: стандартних оцінок, заданої бальної шкали, матричний, градації; 3) комбінованих: тестування, сумарних оцінок. Як уявляється, варто звернутися до з'ясування сутності названих методів.

Співбесіда – це спосіб безпосереднього цілеспрямованого спілкування поліцейського з атестаційною комісією. Під час співбесіди оцінюються лише ті компетентності, що не були враховані під час проходження тестування, зокрема здійснюється перевірка: знань та умінь; інтелекту; досвіду (освіта, навички); мотивації (цінності, інтереси); темпераменту (рішучість, емоційність, наполегливість). Метод співбесіди є додатковим під час оцінювання діяльності поліцейського. Так, якщо поліцейський, який атестується, не з'явився на співбесіду з атестаційною комісією, то комісія приймає рішення без проведення співбесіди, про що робиться відповідний запис у протоколі засідання [8].

Описовий метод застосовується безпосереднім керівником під час загальної оцінки поліцейського за різними критеріями (результати службової діяльності згідно з функціональними обов'язками; дисциплінованість, принциповість у вирішенні службових питань, уміння будувати свої стосунки з громадянами та колегами по службі, здатність працювати над усуненням особистих недоліків, авторитет у колективі та серед населення; прагнення до вдосконалення службової діяльності, почуття особистої відповідальності, стійкість моральних принципів, сміливість, рішучість, організованість, здатність контролювати власні емоції, поведінка поза службою; володіння іноземними мовами; культура в службі та ставлення до підвищення свого освітнього та культурного рівнів; стан здоров'я та фізична підготовленість, уміння володіти табельною вогнепальною зброєю, прийомами рукопашного бою, спеціальними засобами індивідуального захисту та активної оборони, здатність переносити психофізичні навантаження та труднощі служби; основні найбільш характерні та істотні недоліки в службовій

дій діяльності та особистій поведінці; інші дані, які, на думку керівника, заслуговують на увагу для більш повної характеристики підлеглого; результати проходження підвищення кваліфікації [10; 8]); передбачає послідовну та аргументовану характеристику результатів службової діяльності кожного поліцейського, визначаючи як переваги, так і недоліки.

Проаналізований якісний метод застосовується у взаємозв'язку з такими методами, як: 1) метод спостереження – оцінювання поведінки поліцейського як у службовий, так і позаслужбовий час, здійснюється безпосереднім або прямим керівником; 2) матричний – ґрунтується на порівнянні безпосереднім та прямим керівником фактичних результатів виконання функціональних обов'язків, професійних якостей (характеристик) поліцейського з переліком тих, які визначені в посадовій інструкції; 3) стандартних оцінок – передбачає заповнення безпосереднім чи прямим керівником поліцейського спеціальної форми – атестаційного листа, де здійснюється аналіз та оцінка окремих аспектів діяльності підлеглого службовця протягом звітного періоду.

Наступним методом є аналіз конкретних ситуацій, який ґрунтується на характеристиці поведінки поліцейського у визначених ситуаціях відповідно до показників «правильно» або «неправильно». Згідно з Інструкцією безпосередній керівник, заповнюючи атестаційний лист, зобов'язаний проаналізувати результати службової діяльності згідно з функціональними обов'язками поліцейського, його особистісні характеристики та, відповідно, визначити основні (найбільш характерні та істотні) недоліки в його діяльності та особистій поведінці.

Сутність документального методу полягає в тому, що оцінювання здійснюється на підставі документів, що підтверджують результати службової діяльності поліцейських. Так, оцінювання поліцейських, які відряджені до органів державної влади, зокрема Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, інших державних закладів, установ або органів місцевого самоврядування здійснюється в апараті Національної поліції України чи відповідних органах поліції на підставі наданих відповідними органами характеристик [8]. Окрім того, документальний метод для оцінки діяльності поліцейських застосовується атестаційною комісією під час дослідження інформації, зазначеної в атестаційному листі.

Метод сумарних оцінок ґрунтується на багатократному оцінюванні кожного поліцейського стосовно інших поліцейських на основі встановлених критеріїв (як обов'язкових, так і додаткових).

Одним із основних методів оцінювання діяльності поліцейських під час атестування є тесту-

вання. Тестування – це доволі поширений та зручний спосіб оцінювання знань, умінь, навичок, мотивів, особистісних якостей поліцейського, що здійснюється за допомогою спеціально розроблених тестових запитань (як правило, надаються тестові завдання закритого типу, тобто до одного запитання надається чотири варіанти відповіді та передбачається лише одна правильна відповідь) із подальшим їх розшифруванням за допомогою «ключів». Під час атестування поліцейські проходять два блоки тестування, а саме: а) професійний тест, що проводиться з метою визначення рівня знань чинного законодавства. Зазначений блок тестування містить як тестові завдання, так і ситуаційні задачі; б) тестування на загальні здібності та навички – проводиться з метою виявлення здатності аналізувати, обробляти та інтерпретувати великі обсяги інформації за короткий час, знаходити причинні зв'язки між ними і робити правильні висновки.

За допомогою методу заданої бальної оцінки здійснюється оцінювання результатів тестування поліцейського шляхом заздалегідь встановленої кількості балів кожного запланованого виконаного завдання. Загальні професійні та особистісні результати кожного поліцейського визначаються у вигляді суми набраних балів. Згідно з Інструкцією максимальна кількість можливих балів за результатами проходження кожного блоку тестів поліцейським дорівнює 60.

Згідно з методом градації атестаційної комісії пропонується шкала бальних оцінок (наприклад, від 0 до 60), за допомогою яких здійснюється визначення значень показників результативності та ефективності діяльності поліцейського. Максимальна кількість балів, яку може набрати поліцейський за результатами проходження двох тестувань, – 120, які враховуються рівними частинами (50% – тестування на знання законодавчої бази (професійний тест) та 50% – тестування на загальні здібності та навички) [8].

За наслідками дослідження поняття, змісту та правового регулювання методики оцінювання діяльності поліцейських можна зробити такі **висновки**:

1) похідним від поняття «метод» є поняття «методика». Методика оцінювання діяльності поліцейського – це сукупність та послідовність використання різних прийомів та способів у дослідженні результативності та ефективності службової діяльності, особистісних та ділових якостей, стану здоров'я та фізичної підготовки працівників органів поліції;

2) методи оцінювання діяльності поліцейських слід класифікувати за такими критеріями: 1) в залежності від об'єкта оцінювання: а) індивідуальні (опитування, тестування); б) групові (порівняння в парах, класифікація); 2) за засобом та видом визначення результатів оцінювання: а) якісні; б) кількісні; в) комбіновані;

3) нормативно обґрунтованою є класифікація методики оцінювання діяльності поліцейських у залежності від мети на такі види: а) методика, що застосовується під час оцінювання рівня довіри населення до діяльності поліції; б) методика, що застосовується під час оцінювання діяльності поліцейських у межах процедури атестування; встановлено, що методичне забезпечення процедури оцінювання діяльності поліцейських із боку Міністерства внутрішніх справ здійснюється на недостатньому рівні.

### Література

1. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 212 с.
2. Данильян О.Г., Тараненко В.М. Основи філософії. URL : [http://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/4%20KURS/4/1/001start.htm](http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/4%20KURS/4/1/001start.htm).
3. Колот А.М. Мотивація персоналу : підручник. Київ : КНЕУ, 2002. 337 с.
4. Крапивін Є.О. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досуд. розслідування). Науково-практичне видання. Київ : Софія-А, 2016. 120 с.
5. Круглова А.Є. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 277 с.
6. Лапин А.Н. Стратегическое управление современной организацией. *Управление персоналом*. 2004. № 14. С. 39–46.
7. Приходько С.О. Система оцінювання персоналу як ключовий елемент сучасної концепції управління персоналом публічної служби. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 437–444. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu\\_2012\\_4\\_63](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2012_4_63).
8. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 17.11.2015 р. № 1465. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.
9. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 58. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF>.
10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

### Анотація

**Залужний В. Г. Поняття, сутність та правове регулювання методики оцінювання діяльності поліцейських в Україні. – Стаття.**

Стаття присвячена дослідженню методики оцінювання діяльності поліцейських. Визначено поняття «метод оцінювання» та «методика оцінювання». Проаналізовано та охарактеризовано основні підходи щодо класифікації методів, що застосовуються в оцінці діяльності поліцейських, виокремлено їхні характерні риси. Особливу увагу приділено висвітленню питання правового регулювання методики оцінювання діяльності поліцейських в Україні.

*Ключові слова:* методика оцінювання, метод оцінювання, поліцейський, результативність оцінювання, ефективність діяльності.

### Аннотация

**Залужный В. Г. Понятие, сущность и правовое регулирование методики оценки деятельности полицейских в Украине. – Статья.**

Статья посвящена исследованию методики оценки деятельности полицейских. Определены понятия «метод оценки» и «методика оценки». Проанализированы

и охарактеризованы основные подходы к классификации методов, применяемых в оценке деятельности полицейских, выделены их характерные черты. Особое внимание уделено освещению вопроса правового регулирования методики оценки деятельности полицейских в Украине.

*Ключевые слова:* методика оценки, метод оценивания, полицейский, результативность оценки, эффективность деятельности.

### Summary

**Zaluzhnyi V. H. The concept, essence and legal regulation of the methodology for evaluating the activity of the police in Ukraine. – Article.**

The article is devoted to the study of the methodology of assessing the activities of the police. The concept of “method of evaluation” and “methodology of evaluation” are defined. The main approaches to the classification of methods used in the evaluation of police activity are analyzed and characterized, their characteristics are singled out. Particular attention is paid to the issue of legal regulation of the methodology for assessing the activities of the police.

*Key words:* evaluation method, methodology of evaluation, policeman, evaluation effectiveness, performance.

УДК [342.951:351.73](477)

**С. В. Книш**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри загальнотеоретичних правових дисциплін  
Рівненського інституту Київського університету права  
Національної академії наук України

### САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Постановка проблеми.** За допомогою контрольної та наглядової діяльності втілюються одні з найважливіших функцій публічного управління, завдяки яким держава через спеціально створені органи або надання відповідних повноважень органам державної влади, місцевого самоврядування чи громадянам оцінює об'єкти контролю, стежить за процесами та процедурами, які відбуваються в суспільно важливих сферах, забезпечуючи додержання прав, свобод і інтересів громадян, а також сприяють їх реалізації. Звичайно, до значущих сфер суспільного життя необхідно відносити і сферу охорони здоров'я, адже вона пов'язана з гарантуванням прав на задовільний стан здоров'я і, як наслідок, охорону визначальної людської цінності – права на життя. Слід підтримати точку зору Є.М. Поповича, який зауважує, що контроль і нагляд є «основними способами забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні. Водночас вони є найважливішими функціями держави. Без організації та здійснення контролю і нагляду неможлива ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних структур. Будь-яке рішення, будь-яка дія у сфері управління закінчується контролем за їх виконанням, інакше вони не можуть мати сенсу [1, с. 7].

Дослідження сутності контрольної та наглядової діяльності у сфері охорони здоров'я відіграє важливу роль, оскільки вона призначена для недопущення будь-яких порушень і відхилень у сфері охорони здоров'я, яка безпосередньо пов'язана з життєдіяльністю населення. Будь-які відхилення від регламентів у цій діяльності неодмінно призведуть до повного чи часткового позбавлення кожної особи такого права чи надання некваліфікованих медичних послуг, що зі свого боку може негативно позначитись на її здоров'ї. Це стосується як виробництва медичних препаратів, так і здійснення іншої діяльності у сфері охорони здоров'я. Вказана діяльність певною мірою впливає на здоров'я кожної людини, оскільки не має жодного, хто протягом свого життя не звертався за медичною допомогою, не проходив медичні процедури чи не вживав будь-яких ліків.

**Стан дослідження.** Контрольно-наглядова діяльність у сфері охорони здоров'я в Україні за-

лишається майже недослідженою. Тому основою цієї роботи є чинна законодавча база (нормативно-правові акти, які регламентують процедури здійснення контролю за санітарно-епідемічним благополуччям населення) та фундаментальні загальнотеоретичні дослідження вітчизняних і зарубіжних вчених із питань реалізації контролю і нагляду у різних сферах суспільного життя. Йдеться про праці Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука [2], З.С. Гладуна [3], В.В. Зуй [2], Т.О. Коломоєць [4], В.К. Колпакова [5], в яких було визначено зміст контрольної і наглядової діяльності, що реалізується державою, досліджено поняття «контроль» і «нагляд», окреслено їх спільні та відмінні риси. Так, Д.Н. Бахрах визначив реалізацію контрольної-наглядової діяльності суб'єктів публічної адміністрації одним із важливих питань науки адміністративного права [6]. Більш детально, на рівні окремих сфер і напрямів контролю та нагляду спеціально-уповноваженими органами державної влади, контрольну і наглядову діяльність у своїх наукових роботах досліджували: С.С. Вітвіцький (розглядав контроль як гарантію законності діяльності публічної адміністрації) [7]; Л.Р. Грицаєнко (приділив увагу реалізації прокурорського нагляду в межах здійснення державного контролю) [8]; А.В. Денисова (переймалась питаннями співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві, наголошуючи на їх відмінності) [9]; А.О. Собакарь (визначив співвідношення контролю та нагляду як функції публічного управління) [10]; В.І. Теремецький (дослідив можливості впровадження європейського досвіду організації контролю за діяльністю правоохоронних органів) [11]. Окремо слід виділити монографічну роботу О.В. Ліфінцева, присвячену адміністративно-правовим засадам контролю у сфері охорони здоров'я [12], положення та висновки якої лягли в основу цього дослідження.

**Метою статті** є з'ясування сутності контрольної і наглядової діяльності у сфері охорони здоров'я, а також суб'єктів, форм та основних напрямів їх реалізації щодо конкретного об'єкта – санітарно-епідеміологічного благополуччя населення, яке є одним із основних факторів, що позначається на стані здоров'я громадян. Основним завданням було дослідити юридичну природу та співвідно-

шення контрольної і наглядової діяльності, проаналізувавши визначення поняття «контроль» і «нагляд», які на законодавчому та доктринальному рівнях розуміються не однаково.

**Виклад основного матеріалу.** Зважаючи на важливість контрольної та наглядової діяльності у сфері охорони здоров'я, не дивно, що основні положення, які регламентують здійснення таких видів діяльності, визначені у ст. 22 Основ законодавства про охорону здоров'я: «Держава через спеціально уповноважені органи виконавчої влади здійснює контроль і нагляд за додержанням законодавства про охорону здоров'я, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на забезпечення здорового навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного благополуччя населення, нормативів професійної діяльності у сфері охорони здоров'я, вимог Державної Фармакопеї, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій» [13].

Аналіз наведеної статті дозволяє до об'єктів контрольної-наглядової діяльності у сфері охорони здоров'я віднести санітарно-епідемічне благополуччя населення – «стан здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини, при якому показники захворюваності перебувають на установленому рівні для даної території, умови проживання сприятливі для населення, а параметри факторів середовища життєдіяльності знаходяться в межах, визначених санітарними нормами» [14]. Отже, об'єктами контролю за санітарно-епідемічним благополуччям населення є: а) стан здоров'я населення, під яким необхідно розуміти показники оцінки та умови розвитку його фізичних, психічних, а також соціальних функцій; б) середовище життєдіяльності людини (ті природні чи штучні фактори і умови, які оточують людину в процесі повсякденної діяльності); в) визначені показники, які характеризують фактори середовища життєдіяльності, що можуть безпосередньо або опосередковано вплинути на здоров'я особи, в тому числі і в майбутньому.

Серед суб'єктів, які здійснюють контрольну діяльність за санітарно-епідеміологічним благополуччям населення, слід виділити Міністерство охорони здоров'я України. Розглянемо його повноваження більш докладно, класифікувавши їх за сферами діяльності, відповідно до п.п. 12 п. 4 Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267 [15]:

1) реалізуючи державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, затверджує: державні, санітарні, протиепідемічні, гігієнічні норми, правила, нормативи та регламенти, а також зміст токсикологічно-гігієнічного паспорта хімічних речовин; процедури, які проводяться в межах державної санітарно-епідеміоло-

гічної експертизи, включаючи фактори небезпеки та ризику для здоров'я населення під час виробництва та збуту нехарчової продукції; порядок звітування про санітарно-епідемічну ситуацію; процес роботи з небезпечними факторами, зокрема гранично допустимі норми концентрації та безпечні рівні вміщення хімічних і біологічних факторів у різних об'єктах, водних ресурсах, атмосферному повітрі, ґрунті та надрах, а також проводить розслідування причин і умов виникнення інфекційних захворювань, отруєнь, радіаційних аварій, «визначає вимоги щодо комплексу заходів санітарної охорони державного кордону України, забезпечує проведення державного соціально-гігієнічного моніторингу» [15];

2) у сфері охорони праці затверджує: санітарні правила та нормативи; показники та норми умов праці, зайнятість на яких дозволяє отримати додаткові відпустки, через їх негативний вплив на здоров'я; види робіт, для яких особи, що є бактеріоносіями, можуть бути визнані непридатними; переліки професій, установ, організацій усіх форм власності, працівники яких повинні здійснювати профілактичні щеплення в обов'язковому порядку;

3) у сфері харчової промисловості затверджує: показники відмінності питної води, періодичність, порядок і показники проведення контролю за її виробництвом і постачанням; рекомендації добових норм вживання дієтичних добавок; показники безпечності та якості харчових продуктів, інших об'єктів санітарних заходів, правила їх виробництва; список продуктів, що становлять різні ступені ризику (високого та низького) для здоров'я населення; переліки установ і організацій різних форм власності, що провадять діяльність, пов'язану з гігієнічною регламентацією факторів небезпеки; тексти для етикеток, які розміщуються на дієтичних продуктах і добавках, а також погоджує зміст їх реклами;

4) у сфері профілактики захворювань: затверджує списки шкідливих і небезпечних хвороб і критерії визначення хворих осіб або таких, що являються збудниками інфекційних захворювань; встановлює порядок здійснення обов'язкових і необов'язкових профілактичних щеплень; організовує проведення досліджень, оцінки та прогностики показників здоров'я населення, враховуючи фактори середовища життєдіяльності, включаючи визначення умов, які негативно позначаються на здоров'ї населення; проводить моніторинг реалізації санітарних і протиепідемічних заходів, у тому числі передбачених програмами профілактики захворювань і загальних програм охорони здоров'я населення; визначає випадки необхідності проведення профілактичних щеплень й інші пріоритетні напрями профілактики захворювань, зокрема під час вірогідності виникнення та поши-

рення епідемій, радіаційних уражень і масових отруєнь;

5) у сфері державної реєстрації та обліку затверджує: форми, що використовуються в процесі функціонування Державного реєстру дезінфікуючих засобів; процедуру перевірки щодо додержання вимог реєстрації об'єктів, призначених для імпорту; процес обліку та реєстрації харчових добавок та ароматизаторів, інфекційних і професійних захворювань, отруєнь, а також проводить реєстрацію косметичної продукції, яка вміщує генетично модифіковані організми чи їх осередки.

Найширші повноваження щодо здійснення контрольної та наглядової діяльності має Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, яка безпосередньо здійснює так званий запобіжний і поточний державний санітарно-епідеміологічний нагляд [16]. Під ним необхідно розуміти контрольну діяльність «за дотриманням юридичними та фізичними особами санітарного законодавства з метою попередження, виявлення, зменшення або усунення шкідливого впливу небезпечних факторів на здоров'я людей та застосування заходів правового характеру щодо порушників» [14]. Згідно з Положенням про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109 [17], запобіжний державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється шляхом: здійснення державного санітарно-епідеміологічного нормування (наприклад, розроблення норм, стандартів, регламентів у цій сфері); проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи; видачі висновків та дозволів у межах компетенції, визначених законодавством; погодження різного роду документації (наприклад, проектів програм соціального та економічного розвитку, документів про надання земельних ділянок, у тому числі для розміщення об'єктів промисловості тощо); визначення необхідності здійснення профілактичних заходів, у тому числі профілактичних щеплень у випадках загрози виникнення надзвичайних ситуацій; перевірки додержання санітарних норм під час будівництва об'єктів; видачі різного роду дозволів (наприклад, на виробництво новітніх продуктів харчування чи виробництво, використання та зберігання отруйних речовин тощо).

Поточний державний санітарно-епідеміологічний нагляд насамперед пов'язаний із: контролем за додержанням норм санітарного законодавства та організацією проведення санітарно-протиепідемічних заходів, а також якістю та цільовим використанням дезінфекційних засобів; вивченням і оцінкою даних про здоров'я населення та умови його життєдіяльності; вивченням факторів навко-

лишнього природного середовища, які можуть негативно відобразитись на здоров'ї населення; видає обов'язкові для виконання розпорядження щодо необхідності зменшення чи усунення шкідливого впливу умов середовища життєдіяльності на здоров'я населення; обліком різного роду хвороб і захворювань (наприклад, інфекційних і професійних відповідно); контрольно-наглядовою діяльністю в пунктах пропуску через кордон.

Необхідно відмітити, що розглянута діяльність, хоча і визначається як державний санітарно-епідеміологічний нагляд, утім має ознаки не наглядової, а контрольної діяльності, зокрема «активні дії» (погодження, перевірка, експертиза тощо) у вказаному процесі, а також можливість впливати на об'єкт контролю. Підтвердженням здійснення подібної активної діяльності може бути: «розслідування причин та умов виникнення інфекційних хвороб, професійних захворювань, масових неінфекційних захворювань (отруєнь), радіаційних уражень людей (підп. 2); призначення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, а в разі потреби – визначення складу комісії для її проведення (підп. 4); внесення обов'язкових для виконання пропозицій щодо усунення виявлених порушень санітарного законодавства, що слід здійснювати в установленому законом порядку провадження у справах про порушення санітарного законодавства (підп. 13); видання постанов про накладення штрафу та в передбачених законом випадках – застосування фінансових санкцій за порушення санітарного законодавства (підп. 14)» [17] (п. 10 Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109). Водночас можливість здійснення вирішального впливу на об'єкти «нагляду» передбачена у ст. 42 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» шляхом обмеження, тимчасової заборони, припинення чи зупинення їх діяльності, якщо вона порушує чи створює загрозу порушенням встановлених санітарних норм, зокрема: «Обмеження, тимчасова заборона або припинення будівництва, реконструкції та розширення об'єктів у разі відступу від затвердженого проекту; обмеження, зупинення або заборона викидів (скидів) забруднюючих речовин за умови порушення санітарних норм; зупинення або припинення інвестиційної діяльності у випадках, встановлених законодавством» [14].

**Висновки.** Підсумовуючи вказане, зазначимо, що державний санітарно-епідемічний нагляд є не наглядовою, а контрольною діяльністю. Тому визначати його як нагляд недоцільно, оскільки це суперечить його змістовній сутності та є термінологічною помилкою законодавства.

### Література

1. Попович Є.М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2003. 20 с.
2. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
3. Гладун З.С. Адміністративне право України: опорні концепти лекцій. Тернопіль : Вид-во ТАНГ, 2002. 226 с.
4. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Київ : «Істина», 2008. 458 с.
5. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
6. Бахрах Д.Н. Важные вопросы науки административного права. *Государство и право*. 1993. № 2. С. 32–43.
7. Вітвіцький С.С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 39 с.
8. Грицаєнко Л.Р. Державний контроль і прокурорський нагляд: сутність та співвідношення. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 2. С. 34–38.
9. Денисова А.В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту (серія: право)*. 2016. Вип. 41. Том 2. С. 30–37.
10. Собакарь А.О. Співвідношення контролю та нагляду як функцій публічного управління. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 2. С. 58–63.
11. Теремецький В.И. Европейский опыт организации контроля за деятельностью правоохранительных органов и возможность его использования в Украине. *Форум права*. 2017. № 4. С. 262–267. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_4\\_42](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_4_42).
12. Ліфінцев О.В. Адміністративно-правові засади контролю у сфері охорони здоров'я : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2016. 201 с.
13. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
14. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 № 4004-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218.
15. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267. *Офіційний вісник України*. 2015. № 38. Ст. 1141.
16. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 348. *Офіційний вісник України*. 2017. № 43. Ст. 1329.
17. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні : Постанова

ва Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109. *Офіційний вісник України*. 1999. № 25. Ст. 1178.

### Анотація

**Книш С. В. Санітарно-епідеміологічне благополуччя населення як об'єкт контрольно-наглядової діяльності.** – Стаття.

У статті наголошено на важливості контрольно-наглядової діяльності у сфері охорони здоров'я, адже від якості її реалізації залежить життя та здоров'я громадян. Визначено, що одним із об'єктів адміністративного контролю та нагляду в цій сфері є санітарно-епідемічне благополуччя населення. Зроблено висновок, що державний санітарно-епідемічний нагляд, виходячи з його змісту, є контрольною, а не наглядовою діяльністю.

**Ключові слова:** санітарно-епідемічне благополуччя населення, контрольно-наглядова діяльність, охорона здоров'я, стан здоров'я, середовище життєдіяльності людини.

### Аннотация

**Книш С. В. Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения как объект контрольно-надзорной деятельности.** – Статья.

В статье подчеркнута важность контрольно-надзорной деятельности в сфере здравоохранения, поскольку от качества ее реализации зависит жизнь и здоровье граждан. Определено, что одним из объектов административного контроля и надзора в этой сфере является санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Сделан вывод, что государственный санитарно-эпидемиологический надзор, исходя из его содержания, является контрольной, а не надзорной деятельностью.

**Ключевые слова:** санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, контрольно-надзорная деятельность, здравоохранение, состояние здоровья, среда жизнедеятельности человека.

### Summary

**Knysh S. V. Sanitary and epidemiological welfare of population as an object of control and supervisory activity.** – Article.

The author of the article has emphasized the importance of control and supervisory activity in the health care sphere, since the life and health of citizens depend on the quality of its implementation. It has been determined that one of the objects of administrative control and supervision in the health care sphere is the sanitary and epidemiological welfare of population. It has been concluded that state sanitary and epidemiological supervision, based on its content, is control, rather than supervisory activity.

**Key words:** sanitary and epidemiological welfare of population, control and supervisory activity, health care, the state of health, environment of human life.



УДК 342.9

*Є. Д. Когутич*  
здобувач*Науково-дослідного інституту публічного права*

### СПІВВІДНОШЕННЯ КАТЕГОРІЙ «ФОРМИ» ТА «МЕТОДИ» ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

Загальновідомо, що кожна діяльність здійснюється у певних формах та із застосуванням конкретних методів, завдяки чому така діяльність має місце на існування в матеріальному світі, тобто тому, що оточує нас фізично та є об'єктивною реальністю. Справді, форми та методи є тими критеріями вираженості, без яких не може існувати будь-яка діяльність. Не є винятком і контроль. Завдяки формам та методам втілюються в реальність мета, завдання та принципи контрольної діяльності. Крім того, від доцільності та раціональності обраних форм та методів контролю залежить кінцевий результат такого контролю та ефективність усієї контрольної діяльності у будь-якій сфері загалом. Саме тому дослідження форм та методів здійснення державного контролю за діяльністю приватних виконавців характеризується актуальністю й вимагає комплексного підходу та вивчення.

Дослідженням форм та методів контролю як загалом, так і в окремих сферах зокрема, свого часу займалася значна кількість правників-науковців, серед яких варто виділити таких, як С. Алексєєв, О. Андрійко, Ю. Битяк, В. Гаращук, В. Горшенєв, Н. Карнаук, Л. Коваль, А. Малько, А. Міцкевич, О. Скакун, Ю. Тихомиров, І. Шахов, В. Шестак, О. Шоріна, О. Якуба та інших. Так, ці праці стали теоретичним підґрунтям нашого дослідження, адже профільної наукової бази стосовно інституту приватних виконавців, зокрема форм та методів контролю за діяльністю, сьогодні в Україні не існує. Як наголошувалось вище, це пов'язано з тим, що інститут приватних виконавців є новим для України явищем і що вся нормативно-правова база, яка безпосередньо регулює можливість та порядок застосування відповідних форм та методів контролю, а також характеризується повною новизною. Саме тому дослідження відповідної тематики на ранніх етапах запровадження цього інституту певним чином ускладнюється відсутністю вузькоспеціалізованих напрацювань, однак водночас надає широкий спектр можливостей для дослідницької творчості та аналізу.

**Метою дослідження** є розгляд основних форм та методів контролю та виокремлення тих, які притаманні державному контролю за діяльністю приватних виконавців.

Звертаючись до семантики поняття «форма», можна звернути увагу на те, що у юриспруденції

використовують здебільшого поняття «форма» як зовнішній вид, зовнішній обрис, устрій, структура будь-чого, система організації [1, с. 536].

Форма – це зовнішнє виявлення будь-якого змісту [2, с. 80], спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії, суворо встановлений порядок у будь-якій справі [3, с. 2789]. Схоже за змістом визначення містить Великий тлумачний словник сучасної української мови: «Форма – це зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд, спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішнє вираження» [4, с. 1543]. Тобто енциклопедичні та тлумачні словники зводять форму до зовнішнього вираження чого-небудь (дія, зміст, предмет тощо).

Більш конкретизовано розкривають це поняття вчені-юристи. Так, О. Андрійко вважає, що форма – це зовні виражена дія виконавчого органу або посадової особи, здійснювана в межах його компетенції [5, с. 44]. В. Невядовський визначає форми як зовнішні, постійно і типізовано фіксовані вираження (прояви) практичної активності державних органів щодо формування та реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення ефективної роботи [6, с. 9].

Тобто науковці також дотримуються позиції, що форма характеризує зовнішню дію, є зовнішнім проявом. Такий зовнішній прояв здебільшого передбачає наявність активних дій уповноваженого суб'єкта. Те ж саме стосується і форм контролю.

С. Кравченко під формами контролю розуміє зовнішній вираз діяльності суб'єктів контролю [7, с. 226]. Р. Ємець вважає, що форма державного контролю – це закріплені нормами права способи здійснення державними органами та посадовими особами своїх контрольних повноважень із метою виконання поставлених перед ними завдань [8, с. 12].

В. Журко та В. Ястребов під формами контролю розуміють конкретне поєднання особливостей його організації та здійснення, взаємозв'язку і взаємодії прийомів контролю з метою виявлення й розкриття певного змісту [9, с. 150]. У цьому разі привертає увагу думка науковців про взаємозв'язок форми та змісту контролю. Так, і форма, і зміст є філософськими категоріями та формують у своєму симбіозі цілісність та єдність явищ об'єктивної реальності. Зміст – це внутрішня су-

купність елементів окремого предмета, а форма – це зовнішнє вираження змісту.

Зміст контролю у будь-якій сфері розкривається через мету, завдання, принципи контролю. Тобто він поєднує в собі ті невід’ємні елементи, без яких контроль не мав би змістовно-структурного наповнення. Форма контролю як елемент зовнішнього прояву змістовної сутності контролю спрямована на вираження контрольної діяльності в матеріальному світі й передбачає використання нормативно-регламентованих активних дій уповноваженого суб’єкта.

Щодо різновидів форм контролю, то науковці також неоднозначно трактують видову наповненість цієї категорії.

Так, у науковій літературі є рівні класифікації форм контролю: залежно від форми діяльності, залежно від суб’єкта, який здійснює контроль, за сферою діяльності тощо. Однак із деякими з названих класифікацій (саме щодо форм контролю, адже це має визначальне значення для подальшого дослідження) не можна цілковито погодитись, саме тому видається необхідним піддати сумніву доцільність застосування в теорії адміністративного права в тому вигляді, в якому вони існують. Тому розглянемо класифікації та види форм контролю детальніше.

Так, Ю. Битяк до форм контролю відносить перевірки, ревізії та витребування звітів, огляди тощо [10, с. 421]. А. Васильєв до форм контролю зараховує заслуховування звітів, інформації та повідомлень, проведення експертизи підготовлених документів або виданих актів, перевірку виконання виданих актів, указівок і розпоряджень, спостереження за діями підконтрольного, вивчення ділових та особистих якостей кандидатів на заміщення відповідних посад, перевірку правильності розгляду скарг тощо [11, с. 254–255]. Зазначені науковці поділяють форми контролю залежно від форм діяльності, однак позиція А. Васильєва є не досить зрозумілою, адже він форми контролю надто конкретизує. Більшість із них можна об’єднати у єдиний вид форм контролю – перевірки. Крім того, спостереження варто відносити до методів контролю, ніж до форм, однак до цього питання ми ще повернемося під час аналізу методів контролю.

Н. Лебідь, досліджуючи контрольну діяльність державних інспекцій, форми контролю поділяє на спеціалізовані та організаційні. До перших (спеціалізованих форм контролю) вона відносить видання правових актів управління (як нормативного, так й індивідуального характеру), укладання угод (договорів), здійснення інших юридично значущих дій, до других (організаційних) – здійснення організаційних дій та виконання матеріально-технічних операцій [12, с. 11]. Запропоновані авторкою види також можна віднести до першої класифікації (за-

лежно від форм діяльності), оскільки основним критерієм розмежування є форми діяльності.

Залежно від суб’єкта контролю виділяють парламентський, президентський, судовий, урядовий, контроль із боку органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадський контроль тощо [13, с. 312]. На нашу думку, перерахований контроль доцільно відносити до видів, а не форм. Адже форма передбачає зовнішнє вираження дій, тоді як зазначена класифікація лише видозмінює суб’єктів, які уповноважені втілювати в життя контрольні дії, які безпосередньо виражаються в певних формах. Тобто кожен із суб’єктів має право здійснювати контрольні заходи в певних формах, які прямо передбачені законодавством. Так, звіт як форма контролю притаманна всім вищеперахованим суб’єктам.

Ще однією сумнівною класифікацією форм контролю є класифікація залежно від сфери діяльності, в якій виокремлюють зовнішній та внутрішній контроль [14, с. 163]. У такому разі назва класифікації не збігається з її змістом. Так, сфера – це площа дії, межа поширення чого-небудь; сукупність умов, середовище, в яких що-небудь відбувається; обстановка [15, с. 876]. З урахування дедуктивного підходу можна стверджувати, що сфера діяльності – середовище, в якому відбувається така діяльність. Сферами діяльності є освіта, мистецтво, культура, наука, фінанси, торгівля тощо. Тому й класифікація залежно від сфери діяльності також має бути представлена відповідним чином.

З урахуванням вищевикладеного пропонуємо залежно від сфери діяльності контроль поділяти на контроль у сфері промисловості, освіти, науки, культури та мистецтва, державного управління, забезпечення прав та свобод людини та громадянина, примусового виконання рішень, зв’язку, засобів масової інформації, фінансів, побутового обслуговування, харчування, медицини тощо.

Запропонована класифікація не є вичерпною, оскільки сфери діяльності постійно видозмінюються. Крім того, залежно від спрямованості контрольних дій уповноважених суб’єктів контроль доцільно поділяти на зовнішній та внутрішній.

Окреслені дві класифікації також пропонуємо відносити до видів контролю, а не до форм, адже і внутрішній, і зовнішній, і всі види контрольної діяльності в різних сферах здійснюються в одних і тих же формах.

Які ж форми контролю застосовуються під час здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців? Відповідаючи на це питання, доцільно звернутись до нормативно-правової бази, яка визначає порядок проведення контрольних заходів у сфері примусового виконання рішень.

Спеціалізованим нормативно-правовим актом щодо здійснення контролю за діяльністю приват-

них виконавців є Порядок проведення перевірок діяльності органів державної виконавчої служби, приватних виконавців, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22.10.2018 № 3284/5 (далі – Порядок) [16]. Уже із самої назви можна визначити, що єдиною формою контролю у сфері примусового виконання рішень є перевірка. Однак зміст цього підзаконного акту розкриває різновиди перевірок у зазначеній сфері. Так, до них належать комплексна, цільова та контрольна перевірка. Кожна з них поділяється на планову та позапланову.

Так, комплексна перевірка – це сукупність систематичних дій уповноважених суб'єктів, які полягають у дослідженні всіх напрямів діяльності підконтрольного об'єкта. Цільовою є перевірка, в межах якої досліджується один або декілька напрямів діяльності підконтрольного об'єкта. Контрольна перевірка є специфічним видом перевірок та полягає у визначенні стану виконання підконтрольним об'єктом пропозицій та рекомендацій суб'єкта контролю, які були надані під час здійснення комплексних та цільових перевірок.

Цікавим видається той факт, що зазначені види перевірок поширюються лише на працівників органів державної виконавчої служби, тоді як діяльність приватних виконавців контролюється шляхом проведення планових та позапланових перевірок (без конкретизації обсягу та меж контрольних дій). Насправді така диференціація є логічною, адже приватні виконавці є незалежними професіоналами, тоді як державні службовці державної виконавчої служби є представниками держави у сфері примусового виконання рішень, а тому підпадають під значний контроль із боку вищих органів державної влади.

Тобто у сфері примусового виконання рішень контроль за діяльністю приватних виконавців проводиться у формі перевірок, які поділяються на планові й позапланові. Останні можуть бути виїзні та невиїзні.

Окрім форм, ще одним важливим елементом контролю є метод. Метод (від лат. *methodus* – прийом, спосіб, метод) – це свідомі систематичні послідовні дії, які ведуть до досягнення якої-небудь мети; чітко окреслений спосіб дій [17, с. 236]; прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності [4, с. 664].

О. Петрик під методом розуміє спосіб дослідження, який визначає підхід до об'єктів, що вивчаються, планомірний шлях наукового пізнання і встановлення істини [18, с. 138]. О. Кузьмін каже, що методи контролю – це способи та прийоми, які використовуються під час проведення перевірки з метою встановлення відповідності заданим параметрам досліджуваних об'єктів [19, с. 231].

Якщо форма – це зовнішнє вираження діяльності, то метод – спосіб її здійснення. Форми та мето-

ди є нерозривними складниками єдиного цілого, які лише в поєднанні утворюють функціональну завершеність будь-якого явища, діяльності.

Філософія також наголошує на нерозривному зв'язку форми та методу. Так, згідно з філософськими поглядами методом є спосіб пізнавальної діяльності в будь-якій формі [20, с. 401]. До таких загально-філософських методів пізнання можна віднести індукцію, дедукцію, аналіз та синтез. Вони є фундаментальними методами, на яких базується вся пізнавальна діяльність людства (тобто і правова загалом, і контрольна зокрема).

Виокремлення конкретних методів контролю в наукових колах характеризується «дифузією» думок та змішуванням категорій, що, як наслідок, призводить до розгортання дискусій, створюючи ще більшу плутанину та розпорошеність у правовій термінології.

Так, важко погодитися з авторами-укладачами підручника «Адміністративне право України», які розглядають нагляд та моніторинг як пасивні форми контролю, а перевірки, ревізії, спостереження та аналіз відносять до методів контролю [21, с. 374]. Деяко схожу позицію висловлює Ю. Тихомиров, зазначаючи, що до методів контрольної діяльності належать тематичні перевірки, рейди, контрольні-інформаційні матеріали, матеріали засобів масової інформації, доповіді тощо [22, с. 414]. Зазначені погляди є нелогічними й суперечать самій семантиці термінів «форми» та «методи».

Іншим шляхом пішов В. Гаращук, указуючи у своєму дисертаційному дослідженні те, що такі терміни, як «ревізія», «перевірка», «огляд», «обшук» та інші, можуть розглядатися водночас і як форма, і як метод діяльності органу контролю [14, с. 166–167].

Водночас П. Чистяков пропонує усунути термінологічну плутанину в законодавстві щодо визначення методів як елемента механізму контролю шляхом обрання єдиного терміна – «методи контролю» (а не «форми», «способи», «зовнішній прояв» тощо) для визначення різних видів перевірок, ревізій, обліку, спостереження тощо [23, с. 18]. Аналогічну позицію висловлює й Н. Карнаук, вважаючи найбільш прийнятним для позначення та уніфікації способів, засобів і прийомів контролю використовувати термін «методи», закріпивши його на законодавчому рівні [24, с. 96]. Розглянуті пропозиції мають місце на існування, але, як ми вважаємо, що форми та методи контролю хоча й подібні між собою, але не є тотожними, а тому об'єднувати їх в єдине поняття вважаємо недоцільним. Крім того, автори пропонують на законодавчому рівні закріпити термін «методи контролю», що вказує на так зване «поглинання» методами форм контролю, хоча ці поняття є рівнозначними між собою. Підтвердженням цьому є

загально-філософське розуміння форм та методів, а також етимологічні та семантичні аспекти.

Зважаючи на вищевказане, вважаємо, що методами контрольної діяльності є спостереження, моніторинг, аналіз, огляд, тобто ті шляхи, способи та прийоми, які можуть бути використанні під час застосування певної форми контролю, зокрема перевірки. Із метою підвищення ефективності контрольних дій під час здійснення контрольної діяльності доцільно використовувати сукупність методів. Систематичність використання один і тих же методів у конкретній послідовності допоможе сформувати методику здійснення окремого виду контролю, що не лише полегшить процес контролю, а й значно підвищить його результативність.

Сьогодні питання визначення форм та методів контролю жодним чином не врегульовано на законодавчому рівні. Це стосується як загального контролю, так і галузевого. Тому виокремлення конкретних методів контролю у будь-якій сфері (зокрема у сфері примусового виконання рішень) є прерогативою вчених-науковців та фахівців у галузі права. На нашу думку, окреслена проблема має реальний потенціал для нормативно-правового закріплення, однак така регламентація має бути логічно продуманою, чіткою та структурованою, щоб раз і назавжди закрити питання співвідношення форм та методів контролю в наукових колах.

Щодо контролю за діяльністю приватних виконавців, то на законодавчому рівні також відсутнє визначення методів контролю, однак аналіз вищевказаного Порядку дозволив виокремити такі методи контролю, які застосовуються під час проведення планових та позапланових перевірок:

1) огляд. Наприклад, огляд офісу приватного виконавця на відповідність вимогам норм законодавства. Зазначений метод може застосовуватись лише під час виїзних перевірок, адже передбачає необхідність особи, яка проводить контроль, безпосередньо знаходитись у приміщенні офісу;

2) витребування звітів. Наприклад, щодо ведення статистичної звітності, стану ведення виконавчих проваджень, стану ведення рахунків з обліку депозитних сум та авансових внесків стягувачів тощо;

3) метод спостереження застосовується за безпосереднього сприйняття інформації щодо, як приклад, дотримання приватним виконавцем вимог або правил ведення діловодства та архіву.

Уважаємо, що для більш ефективного проведення перевірок за діяльністю приватних виконавців зазначені методи мають бути прямо передбачені в спеціалізованому законодавстві, а не лише опосередковано впливати зі змісту норм. Крім того, на органи державної влади (зокрема суб'єктів, уповноважених здійснювати контроль за діяльністю приватних виконавців) поширюється загально-правова норма «дозволено робити

те, що прямо передбачено законодавством», яка означає, що суб'єкт контролю може використовувати лише той арсенал методів та форм контролю, які визначені на законодавчому рівні. Ураховуючи те, що сьогодні в національному законодавстві відсутні форми та методи контролю, можуть виникнути практичні проблеми щодо під час проведення тих або інших контрольних заходів.

Таким чином, аналіз форм та методів контролю, філософське та правове значення, змістовне наповнення та погляди науковців у галузі права на проблеми співвідношення та доцільності застосування дозволяють зробити низку **висновків**.

По-перше, форми та методи не є тотожними. Форма – це завжди зовнішній вияв контрольної діяльності, а метод – це спосіб її здійснення. Форма показує що саме здійснює контролюючий суб'єкт, метод же вказує на те, яким чином він це здійснює.

По-друге, форми та методи є взаємозалежними та неподільними. Не може існувати метод без форми, а форми без методу. Про це говорить І. Коросташова, стверджуючи, що певні методи або групи методів властиві конкретним формам контролю, вони начебто «зростаються» в одне ціле [25, с. 78]. Тобто йдеться про те, що є певні методи, яким відповідають конкретні форми, які у своєму поєднанні утворюють повноцінні та якісні контрольні дії. Іншим же методам потрібно підбирати спеціальні форми, щоб максимально ефективно втілювати в реальність відповідну діяльність.

По-третє, окрема форма може передбачати застосування не одного, а сукупності методів, так же й методи можуть бути зовнішньо виражені в різних формах. Так, контроль за діяльністю приватних виконавців здійснюється лише в одній формі – перевірці, проте застосування декількох методів (огляди, витребування звітів та спостереження).

По-четверте, дискусійність поглядів на проблеми співвідношення форм та методів контролю визначається відсутністю на законодавчому рівні офіційної регламентації. Звичайно, це має бути єдиний спеціалізований акт, який містив би всі фундаментальні положення щодо здійснення контрольної діяльності на території України. На основі такого законодавчого акту має бути розроблена ціла система підзаконних нормативно-правових актів, які б більш чітко та структуровано деталізували контроль у різних сферах діяльності (зокрема виконавчого провадження). Для такої широкомасштабної роботи має бути створена спеціальна вузькопрофільна група, яка б займалася лише питаннями контролю. Ураховуючи геополітичну ситуацію в країні, така правотворча діяльність найближчим часом вважається малоімовірною. Тому пропонуємо законодавчо закріпити лише методи контролю, які застосовуються під час перевірок діяльності приватних виконавців.

З урахуванням зазначеного, а також у відповідності до зроблених нами висновків пропонуємо авторське бачення форм та методів контролю за діяльністю приватних виконавців:

Форми контролю за діяльністю приватних виконавців – це визначені нормами права зовнішні прояви здійснюваних суб'єктом контролю дій, які спрямовані на досягнення мети контролю та передбачають виявлення та розкриття змісту діяльності приватного виконавця як підконтрольного об'єкта.

Методи контролю за діяльністю приватних виконавців – це визначена нормами права сукупність прийомів та способів, які застосовуються суб'єктом контролю під час проведення контрольних дій, що виражаються в певних формах.

### Література

- Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. Прохоров. 2-е изд., доп. Москва: Сов. энцикл., 1983. 1600 с.
- Битяк Ю., Зуй В. Административное право Украины (Общая часть). Учебное пособие. Харьков: ООО «Одисей», 1999. 224 с.
- Новий Тлумачний словник української мови у чотирьох томах 42 000 слів. Укладачі: проф. В.В. Яременко, кандидат філологічних наук О.С. Сліпущко. Київ: вид-во «Аконіт», 2000. 3690 с.
- Великий тлумачний словник сучасної української мови / голов. ред. В. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
- Андрийко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ: Наук. думка, 2004. 304 с.
- Невядовський В.О. Адміністративно-правові засади державного контролю у галузі зв'язку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Міжнар. ун-т бізнесу і права. Херсон, 2011. 19 с.
- Кравченко С. Форми державного контролю за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови в містах. *Право України*. 2009. № 10. С. 225–231.
- Смець Р.О. Адміністративно-правові засади здійснення державного контролю у сфері земельних відносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Київ, 2011. 19 с.
- Журко В., Ястребов В. Внутриведомственный контроль и социалистическая собственность. Москва: Финансы, 1980. 192 с.
- Адміністративне право України: Підручник / За ред. Ю. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
- Васильев А. Административное право Украины (Общая часть), Учебное пособие. Харьков: «Одиссей», 2001. 288 с.
- Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 20 с.
- Курс адміністративного права України: підручник / за ред. В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
- Гаращук В. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 413 с.
- Словник української мови: в 11 т. / за ред. І. Білодіда. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 9. 1978. 916 с.
- Порядок проведення перевірок діяльності органів державної виконавчої служби, приватних виконавців: Наказ Міністерства юстиції України від 22.10.2018 № 3284/5.
- Тлумачний словник української мови / за ред. А. Івченко. Харків: «Фоліо». 2002. 543 с.
- Петрик О. Аудит: методологія і організація: монографія. Київ: КНЕУ, 2003. 260 с.
- Кузьмін О. Основи менеджменту: підручник. 2-ге вид. Київ: Академвидав, 2007. 320 с.
- Щерба С., Заглада О. Філософія: підручник. Київ: Кондор, 2011. 548 с.
- Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
- Тихомиров Ю. Административное право и процесс: полный курс. Москва: Издательство г-на Тихомирова М.Ю., 2004. 652 с.
- Чистяков П. Контроль органів державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія держ. податкової служби України. Ірпінь, 2004. 21 с.
- Карнарук Н. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2007. 186 с.
- Коросташова І. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2006. 209 с.

### Анотація

**Козутич Є. Д.** Співвідношення категорій «форми» та «методи» державного контролю за діяльністю приватних виконавців. – Стаття.

У статті з'ясовано подібні та відмінні риси категорій «форми» та «методи» контролю. Здійснено аналіз наукових поглядів щодо визначення понять, сутності та змістовного складника цих категорій. Окреслено форми та методи контролю, які застосовуються під час здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців. Запропоновано авторські визначення форм та методів контролю за діяльністю приватних виконавців.

**Ключові слова:** форми контролю, методи контролю, діяльність приватних виконавців, державний контроль.

### Аннотация

**Козутич Е. Д.** Соотношение категорий «формы» и «методы» государственного контроля за деятельностью частных исполнителей. – Статья.

В статье выяснено подобные и отличительные особенности категорий «формы» и «методы» контроля. Осуществлен анализ научных взглядов по определенным понятиям, сущности и содержательной составляющей этих категорий. Определены формы и методы контроля, которые применяются при осуществлении контроля над деятельностью частных исполнителей. Предложено авторские определения форм и методов контроля над деятельностью частных исполнителей.

**Ключевые слова:** формы контроля, методы контроля, деятельность частных исполнителей, государственный контроль.

### Summary

**Kohutych Ye. D. The ratio of categories of “forms” and “methods” of state control over the activities of private performers. – Article.**

The article reveals similar and distinctive features of the categories of “forms” and “methods” of control. The analysis of scientific views on the definition of

concepts, essence and content of these categories has been carried out. The forms and methods of control that are used in exercising control over the activities of private executors are defined. Author's definitions of forms and methods of control over the activities of private performers are proposed.

*Key words:* forms of control, control methods, activity of private executors, state control.

УДК 342.95

*Г. Р. Парханов  
здобувач**Харківського національного університету внутрішніх справ***ПРЕВЕНТИВНА РОБОТА ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Проблематика забезпечення безпеки дорожнього руху була, є і буде актуальною для будь-якої країни. Україна за рівнем смертності від дорожньо-транспортних пригод посідає п'яте місце в Європі. Висока аварійність на автошляхах і тяжкі втрати мають негативні соціально-економічні наслідки. Сьогодні Україна намагається застосувати європейський досвід забезпечення безпеки дорожнього руху, а отже, її політика спрямована на вдосконалення системи попереджень водіїв про порушення правил дорожнього руху, документування таких порушень, занесення даних до єдиної інформаційної системи МВС, застосування адміністративних стягнень до порушників Правил дорожнього руху [1]. Отже, здійснення превентивної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху посідає вагоме місце в діяльності органів Національної поліції.

Питанням забезпечення безпеки дорожнього руху у своїх працях приділяли увагу такі вчені-адміністративісти, як М.Ю. Веселов, В.В. Гаркуша, В.К. Гіжевський, С.М. Гусаров, Т.О. Гуржій, Д.С. Денисюк, О.В. Джафарова, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Єгупенко, О.Л. Міленін, Р.В. Миронюк, В.В. Новіков, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.О. Собакар, М.М. Стоцька, Я.І. Хом'як, С.О. Шатрава. Водночас в умовах становлення Національної поліції питання превентивної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху комплексно не досліджувалась.

Перед тим, як розкрити зміст превентивної роботи уповноважених підрозділів поліції у сфері безпеки дорожнього руху, варто приділити увагу, тим проблемним питанням, які існують сьогодні у цій сфері. Так, в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод є одним із найвищих у Європі, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти Всесвітньої організації охорони здоров'я, Світового банку та інших міжнародних інституцій. За останні шість років (2011–2016 роки) в Україні зареєстровано близько 170,8 тис. дорожньо-транспортних пригод із постраждалими, у яких загинуло 26,7 тис. та травмовано 210,4 тис. осіб. У 2016 році зафіксовано зростання кількості дорожньо-транспортних пригод на 5,1 відсотка та травмованих у них осіб на 6,4 відсотка порівняно з 2015 роком. Особливо тривожним є те, що понад 42,6 відсотка загиблих

у дорожньо-транспортних пригодах у 2016 році є пішоходами та велосипедистами. Велике занепокоєння викликає те, що за останній шестирічний період на дорогах України загинуло 1,4 тис. дітей віком до 18 років, а дорожньо-транспортні пригоди в Україні є першою за поширеністю причиною смерті молоді віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю причиною смерті дітей віком від 5 до 14 років [2]. Якщо порівнювати показник аварійності та наслідки дорожньо-транспортних пригод із Європейськими країнами, то Україна є одним із лідерів. Так, у країнах-членах ЄС (за даними 2015 року) на 100 тис. жителів припадає 5,1 відсотка загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, на 100 тис. транспортних засобів – вісім загиблих, тоді як в Україні такі показники становлять (за даними 2016 року) відповідно 8 і 22,1 відсотка осіб [2].

За результатами проведення аналізу наявних даних та аналітичного звіту Світового банку в Україні більшість дорожньо-транспортних пригод із тяжкими наслідками виникає через перевищення швидкості водіями, що є основною причиною настання смерті у 39 відсотках випадків, необлаштованість пішохідних переходів (відсутність освітлення, розмітки тощо), що призводить до смертельних наслідків у 38 відсотках випадків, порушення правил проїзду перехресть, на яких стається до 30 відсотків усіх дорожньо-транспортних пригод із смертельними наслідками, керування транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння [2].

Усе вищезазначене тільки підтверджує необхідність постійного, систематичного контролю та нагляду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та здійснення превентивних (профілактичних) заходів впливу на свідомість учасників дорожнього руху, не тільки водіїв транспортних засобів, але й пішохідів, які останнім часом забуваються, що від несвідомої поведінки можуть траплятися дорожньо-транспортні пригоди, які задають шкоди життю та здоров'ю громадян.

Варто зазначити, що Уряд схвалив Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року. Метою Стратегії є зниження рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод щонайменше на 30 відсотків до 2020 року, ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод для учасників дорожнього руху та зменшення соціально-економіч-

них втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення [2].

Безпосереднє звернення до ст. 52 Закону України «Про дорожній рух» дає можливість констатувати, що контроль у сфері безпеки дорожнього руху здійснюється Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, Національною поліцією, іншими спеціально уповноваженими на те державними органами (державний контроль), а також міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади (відомчий контроль) [3]. Отже, особливе місце серед органів, що здійснюють контроль у сфері безпеки дорожнього руху, посідає Національна поліція України.

Водночас Законом України «Про Національну поліцію» передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень (п. 1 ч. 1 ст. 23); 2) у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує виконання (п. 8 ч. 1 ст. 23); регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі (п. 11 ч. 1 ст. 23); здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом (п. 12 ч. 1 ст. 23); видає відповідно до закону дозволу на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху (п. 13 ч. 1 ст. 23) [4].

Крім того, забезпечує формування інформаційних ресурсів щодо викрадених транспортних засобів, які розшукуються у зв'язку з безвісним зникненням особи, виявлених безгосподарних транспортних засобів, а також викрадених, утрачених номерних знаків (п. 14 ч. 1 ст. 26); виданих дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху та дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів (п. 15 ч. 1 ст. 26) [4].

Виходячи із зазначеного, маємо дещо не узгодженість в частині реалізації завдань, які покладаються на поліцію, що передбачені ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію». В зв'язку з цим, вважаємо доповнити ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» п. 5 такого змісту: «забезпечення безпеки дорожнього руху».

Відповідні повноважені поліції закріплено у постанові Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [5].

Водночас безпосередньо питанням здійснення превентивної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху займається Департамент патрульної поліції і його відокремлені територіальні підрозділи. Так, відповідно до наказу Національної поліції України від 06.11.2015 № 73 «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції», Департамент патрульної поліції та його підрозділи служать суспільству шляхом забезпечення прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. У такому разі Департамент патрульної поліції реалізує в межах компетенції державну політику у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку [6].

Варто зазначити, що серед основних завдань діяльності Департаменту патрульної поліції передбачено забезпечення безпеки дорожнього руху, що відповідно до покладеного завдання: 1) провадить превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявляє причини та умови, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходів що до їх усунення; 3) у випадках, передбачених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; 4) регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; 5) здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом; 6) видає відповідно до закону дозволу на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; 7) уживає організаційних та практичних заходів для підвищення рівня безпеки дорожнього руху; 8) виявляє та припиняє факти порушень безпеки дорожнього руху, а також виявляє причини й умови, що сприяють учиненню; 9) організовує контроль за додержанням законів, інших нормативних актів із питань безпеки дорожнього руху; 10) надає в межах своєї компетенції посадовим і службовим особам та громадянам обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень законодавства, зокрема правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, а у разі невиконання таких приписів – притягує винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності; 11) забезпечує регулювання дорожнього руху та вживає заходів щодо вдосконалення цього напрямку роботи, зокрема з урахуванням позитивного досвіду іно-



земних держав; 12) для забезпечення публічної безпеки та правопорядку, попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху застосовує технічні прилади та технічні засоби, що мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису, чи засоби фото- і кінозйомки, відеозапису [6].

Варто наголосити, що для попередження правопорушень та забезпечення безпеки дорожнього руху вагоме місце має вивчення та застосування позитивного досвіду ЄС та розвинених країн світу. Так, у багатьох країнах на дорогах застосовується фотофіксація порушень, що дозволяє зменшити «людський фактор» в оформленні порушень [1]. Так, С.О. Шатрава у своєму монографічному дослідженні звертає увагу, що з метою викоренення цього корупційного ризику в діяльності органів Національної поліції варто вести мову про необхідність законодавчого закріплення окремою статтею положення про те, що технічні прилади та технічні засоби, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, мусять мати відповідні сертифікати і пройти метрологічну перевірку, а показання цих приладів мають відображатися в протоколі про адміністративні правопорушення. Відповідна норма дозволить гарантувати законність під час застосування владних повноважень суб'єктами в адміністративно-деліктному процесі, оскільки джерело доказів матиме офіційний характер та зменшить рівень корупції [7, с. 118; 8, с. 297]. Водночас Т.С. Соколан наголошує на тому, що відеоспостереження є ефективним заходом здійснення правоохоронної діяльності, за допомогою якого реалізуються такі її функції, як попередження правопорушень та злочинів, розслідування, а також забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, зокрема автоматична реєстрація порушень правил дорожнього руху автотранспортом, попередження корупційних діянь серед працівників дорожньої поліції та інших підрозділів поліції, здійснення додаткового контролю над роботою працівників правоохоронних органів, зменшення кількості правопорушень у місцях, які перебувають у зоні дії відеоспостереження, підвищення ефективності затримання правопорушників та викрадених транспортних засобів «по гарячих слідах» у результаті своєчасного виявлення правопорушення, підвищення ефективності роботи підрозділів правоохоронних органів шляхом отримання ними достовірної інформації про події, які відбуваються, підвищення у населення відчуття безпеки, підвищення рівня довіри громадян до роботи правоохоронних органів, здійснення контролю за ситуацією в місцях, де встановлено відеоспостереження та на-

правлення працівників поліції для її подолання [9, с. 178].

Доречним є прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 № 833 «Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі» [10], тобто в такому разі маємо чіткий правовий алгоритм дій щодо притягнення правопорушника до відповідальності за порушення правил дорожнього руху. Функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі має профілактичний вплив щодо недопущення вчинення порушень правил дорожнього руху, оскільки за допомогою системи фіксуються такі порушення Правил дорожнього руху: 1) перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів; 2) проїзд на заборонний сигнал світлофора; 3) порушення правил зупинки і стоянки; 4) порушення правил руху і зупинки на смузі для маршрутних транспортних засобів; 5) порушення встановленої для транспортних засобів заборони виїзду на смугу зустрічного руху; 6) порушення правил руху через залізничний переїзд; 7) порушення встановленої для транспортних засобів заборони рухатися тротуарами чи пішохідними доріжками [10].

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 № 833 передбачено проведення інформаційної роботи щодо учасників дорожнього руху. Так, звертається увага, що інформування учасників дорожнього руху про фіксацію (фотозйомку або відеозапис) фактів адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху стаціонарними технічними засобами (приладами контролю) здійснюється не пізніше початку роботи таких технічних засобів (приладів контролю) на визначених місцях (ділянках вулично-дорожньої мережі) шляхом встановлення відповідних дорожніх знаків на вулично-дорожній мережі, а також шляхом розміщення відповідних відомостей на офіційних веб-сайтах МВС та Національної поліції [10].

Варто також звернути увагу, що за результатами аналізу правопорушників безпеки дорожнього руху встановлено, що протягом 2013–2015 років 95,0 відс. правопорушень було здійснено водіями транспортних засобів і лише 4,7 відс. – пішоходами. При цьому за результатами аналізу вчинених адміністративних правопорушень у згаданій сфері встановлено, що найбільшу питому вагу в зазначений період становили адміністративні правопорушення, за які передбачені штрафи, а саме: 1) перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонений сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху

(стаття 122 КУпАП) – 48,1 відс. загальної кількості виявлених правопорушень; 2) порушення водіями правил керування транспортним засобом, правил користування ременями безпеки або мотошоломами (стаття 121 КУпАП) – 14,8 відс.; 3) керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (стаття 130 КУпАП) – 10,2 відсотка [1].

У такому разі превентивну роботу поліції ми вбачаємо через реалізацію основного завдання передбаченого у Кодексі України про адміністративні правопорушення, зокрема охорону 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 [11]. Тобто притягнення до адміністративної відповідальності порушника Правил дорожнього руху справляє профілактичний вплив на інших осіб щодо недопущення вчинення в подальшому аналогічних правопорушень.

Сьогодні діє наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395, який визначає процедуру оформлення поліцейськими підрозділами поліції та поліцейськими, на яких покладаються обов'язки із забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих регіонах та населених пунктах, де тимчасово відсутня патрульна поліція, матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що зафіксовані не в автоматичному режимі [12]. Звернемо увагу на те, що у разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляд якого віднесено до компетенції Національної поліції України, поліцейський виносить постанову в справі про адміністративне правопорушення без складання відповідного протоколу. Крім того, поліцейські уповноваженні складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені частинами четвертою і сьомою статті 121, частиною четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частинами другою і третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтями 127-1, 130, 139, частиною четвертою статті 140, 188-28 КУпАП [12].

Особливе місце в діяльності підрозділів Національної поліції щодо здійснення превентивної роботи у сфері безпеки дорожнього руху відводиться проведенню роз'яснювальної роботи та пропаганди безпеки дорожнього руху, що вміщує створен-

ня та розміщення рекламної продукції, придбання засобів наочної агітації, проведення тематичних конкурсів, висвітлення в ЗМІ інформації про наслідки порушень водіями колісних транспортних засобів правил дорожнього руху під час перетину залізничних переїздів, розповсюдження інформаційних та агітаційних матеріалів про необхідність дотримання водіями колісних транспортних засобів правил дорожнього руху під час перетину залізничних переїздів, заходи, присвячені безпеці дітей на дорозі, проведення у навчальних закладах виховних заходів із питань безпеки дорожнього руху у формі вікторин, конкурсів та творчих робіт тощо [13].

На підставі викладеного слід дійти **висновку**, що під превентивною роботою поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху варто розуміти врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність спеціально уповноважених підрозділів поліції щодо здійснення превентивної (профілактичної) роботи, спрямованої на недопущення порушень установлених правил у сфері безпеки дорожнього руху шляхом попередження, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, ужиття в межах своєї компетенції заходів що до їх усунення, а також притягнення до адміністративної відповідальності порушників у сфері безпеки дорожнього руху, проведення роз'яснювальної роботи щодо дотримання правил дорожнього руху його учасниками. Отже, основними напрямками превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, притягнення до адміністративної відповідальності порушника Правил дорожнього руху, проведення роз'яснювальної роботи та пропаганди безпеки дорожнього руху тощо.

### Література

1. Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами влади в частині надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : рішенням Рахункової палати від 09.03.2016 № 4-6 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/vr4-6150-16>.
2. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 481-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/481-2017-%D1%80>.
3. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
5. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від

28.10.2015 № 877. *Офіційний вісник України*. 2015 р. № 89. С. 34. Ст. 2971.

6. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 73 URL: [http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya\\_DPP\\_zi\\_zminamy\\_vid\\_31\\_10\\_16.pdf](http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf).

7. Казачук І.В. Докази і доказування у адміністративно-деліктному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 204 с.

8. Шатрава С.О. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 433 с.

9. Соколан Т.С. Адміністративно-правове регулювання застосування відеоспостереження правоохоронними органами України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 210 с.

10. Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі: постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 № 833. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/833-2017-%D0%BF>.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>.

12. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1408-15>.

13. Загальний план заходів з проведення Тижня безпеки дорожнього руху. URL: [https://pechersk.kyivcity.gov.ua/files/docs/bezpeka\\_ruhu\\_2017.pdf](https://pechersk.kyivcity.gov.ua/files/docs/bezpeka_ruhu_2017.pdf).

#### Анотація

**Парханов Г. Р. Превентивна робота поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожньо-

го руху. Здійснено аналіз нормативних актів із метою виокремлення провідного суб'єкта Національної поліції щодо здійснення превентивної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Виокремлено та розкрито основні напрями превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

*Ключові слова:* Національна поліція, безпека дорожнього руху, учасник дорожнього руху, превентивна робота, адміністративна відповідальність.

#### Аннотация

**Парханов Г. Р. Превентивная работа полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.** – Статья.

Статья посвящена исследованию превентивной работы полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Осуществлен анализ нормативных актов с целью выделения ведущего субъекта Национальной полиции по осуществлению превентивной работы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Выделены и раскрыты основные направления превентивной работы полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

*Ключевые слова:* Национальная полиция, безопасность дорожного движения, участник дорожного движения, превентивная работа, административная ответственность.

#### Summary

**Parkhanov H. R. Preventive work of police in the field of security of road traffic.** – Article.

The article is devoted to the investigation of preventive police work in the field of road safety. The analysis of normative acts was carried out with the purpose of distinguishing the leading subject of the National Police in carrying out preventive work in the field of ensuring road safety. The basic directions of preventive work of the police in the field of road safety are singled out and disclosed.

*Key words:* National Police, road safety, traffic participant, preventive work, administrative responsibility.

УДК 342.9: 351

**О. О. Рибак**  
аспірант кафедри  
публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

## ПЕРЕВІРКА НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЧЕСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Із невідомим розвитком та мінливістю форм корупційних проявів, особливо з боку осіб, уповноважених на виконання функцій держави у правоохоронній сфері, виникає нагальна потреба у впровадженні та подальшому вдосконаленні таких дієвих інструментів запобігання корупції, як перевірка на доброчесність.

Тоді як Україна останні декілька років стоїть лише у витоків розуміння та запровадження інституту перевірки на доброчесність, упроваджуючи поодинокі кволі ініціативи щодо закладення законодавчого фундаменту для належного функціонування останньої (проект Закону України «Про перевірку на доброчесність» 2015 року [1] створення міжвідомчої робочої групи при Національному агентстві з питань запобігання корупції для підготовки законопроекту про проведення перевірок на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у 2018 році [7]), важливим є порівняння та імплементація передових зарубіжних практик у цій сфері.

Сьогодні, на жаль, будь-які вітчизняні наукові розробки та напрацювання з указаної теми відсутні. Окремим аспектам принципу доброчесності публічної служби приділено у працях таких науковців, як С.В. Глуценко, В.І. Федорович, якими досліджено проблему доброчесності суддів, С.В. Ківалов, Л.В. Прудіус – доброчесність як один з основоположних принципів державної служби, Є.М. Калюжна, А.М. Вовна дослідили доброчесність у психологічному аспекті, Р.В. Шевченко – доброчесність особистості прикордонників як психологічний феномен.

Водночас досвід проведення перевірок на доброчесність працівників правоохоронних органів Чеської республіки є одним із найпрогресивніших у світі та становить не тільки науковий, але й практичний інтерес, особливо із започаткуванням в Україні підвалин для впровадження цього правового інструментарію. Так, р. 3 Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» [10], ч. 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [11], ч. 2 ст. 24 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [9] уведено в обіг поняття «перевірка на доброчесність», без розкриття його

змісту, що значно ускладнює його практичне застосування.

**Метою статті** є ознайомлення з однією з найкращих зарубіжних практик впровадження інституту перевірок на доброчесність у світі, під час якого будуть виокремлено етапи законодавчого становлення інституту перевірки на доброчесність у Чеській Республіці, з'ясовано суб'єктний та об'єктний склад перевірок на доброчесність, правові підстави та процедуру проведення останніх, визначено позитивні та негативні аспекти вказаного правового інструменту.

Під час конференції 20.06.2018 на тему «Ефективні інструменти боротьби з корупцією – перевірка на доброчесність у правоохоронних органах», організованій Консультативною місією Європейського Союзу (КМЄС) в Україні, Адам Башни, заступник прокурора м. Праги, Чеська республіка, зазначив, що у 2003 році у вказаній країні процес упровадження такого інструменту запобігання корупції, як перевірка на доброчесність, започатковано створенням урядової Робочої групи з питань проведення перевірок на доброчесність у межах урядової Антикорупційної програми [4].

Серед основних завдань робочої групи визначено оцінювання ситуації та внесення пропозицій щодо комплексу нових законодавчих інструментів для боротьби з корупцією, врегулювання проведення перевірки на доброчесність кримінальним процесуальним законодавством, а не законом про працю.

За результатами діяльності вказаної робочої групи запропоновано такі зміни: розробити «тест на корумпованість» як симуляцію пропозиції хабара, спрямовану на службових осіб центральних та місцевих органів влади, служби безпеки, суддів, прокурорів; створення спеціального органу з проведення перевірок; проведення перевірок за рішенням суду; результати тесту на корумпованість не мають використовуватись як докази у кримінальному провадженні.

Уряд Чеської Республіки відмовився врахувати висновки та пропозиції робочої групи.

Наступною віхою становлення інституту перевірок на доброчесність працівників правоохоронних органів стало прийняття у 2008 році Закону «Про поліцію Чеської Республіки» (№ 273/2008 Coll.) [12], відповідно до якого створено новий ор-

ган нагляду за діяльністю поліції – поліцейську інспекцію.

У статті 107 указанного нормативно-правового акта вперше згадано про перевірку на доброчесність в законодавстві Чеської Республіки, яка застосовувалась лише до поліцейських та цивільних працівників поліції без чіткого визначення адміністративної безкарності інспекторів.

Крім того, у цьому законі визначалось, що перевірка на доброчесність може бути проведена інспектором або залученою ним третьою особою, дії якої він контролює, при цьому запис перевірки виконується суто інспектором.

Із набранням чинності у 2009 році Закону «Про Генеральну інспекцію сил безпеки» [8] проведення перевірок на доброчесність здійснюється Генеральною інспекцією сил безпеки (далі – Генеральна інспекція), завданням якої, крім іншого, є пошук, виявлення та розслідування фактів, які свідчать про те, що злочин було скоєно працівником поліції Чеської Республіки, митної чи пенітенціарної служби або член Генеральної інспекції.

Перевірка на доброчесність застосовувалась до працівників бюджетної сфери, зокрема службових осіб митниці, пенітенціарної служби, Генеральної інспекції, а також цивільних працівників сектора безпеки.

Директор Інспекції призначається та звільняється з посади Прем'єр-міністром за поданням уряду після розгляду Палатою депутатів. Директор підзвітний Прем'єр-міністрові.

Інспекторам було дозволено використовувати неправдиві твердження. Водночас введено обмеження обов'язку Генеральної інспекції щодо надання особі, яка проходила перевірку, інформації про перебіг та результати перевірки на доброчесність у разі вчинення нею незаконних дій.

Також пан Адам Башни виокремив етап подальшого розвитку та вдосконалення процедури проведення перевірок на доброчесність, що знайшов свій прояв в Антикорупційній стратегії уряду на 2011-2012 роки [5].

Ця стратегія передбачала три основні напрями діяльності, зокрема запобігання, прозорість та протидія, які мали належним чином реалізовуватися. Крім того, було заплановано здійснити аналіз можливостей поширення перевірок доброчесності на інші категорії посадових осіб. Найбільш розгорнута редакція цієї пропозиції передбачала проведення перевірок на доброчесність щодо членів уряду, членів парламенту, суддів, прокурорів, посадових осіб у міністерствах та адміністративних органах, посадових осіб верховної рахункової палати, вчителів, судових експертів та перекладачів, членів регіональних та місцевих рад. Урізана редакція цієї пропозиції передбачала вищезазначені категорії, окрім політиків.

Водночас указана стратегія не була повноцінно реалізована через відставку уряду.

Завданнями Антикорупційної стратегії уряду на 2013-2014 рр. [2] стало проведення оцінювання системи перевірок на доброчесність, яку використовує Генеральна інспекція, розгляд можливості поширення перевірок на доброчесність на працівників інших сфер державної служби. Відповідальність покладено на Генеральну інспекцію.

Окрім політики та деякі антикорупційні неурядові організації в цей час закликали поглибити та розширити перевірки на доброчесність, але ці заклики були безсистемними та неузгодженими.

Сьогодні правові підстави та порядок проведення перевірки на доброчесність у Чеській Республіці врегульовані статтею 41 розділу VIII «Робота з інформацією» Закону «Про Генеральну інспекцію сил безпеки».

У вказаній нормі визначено, що інспектор має право запобігти та виявити порушення, вчинене працівником сил безпеки чи Генеральної інспекції шляхом проведення перевірки на доброчесність («тест на надійність»).

Перевірка на доброчесність полягає у моделюванні певної ситуації, яку особа, що тестується, зобов'язана вирішити.

Підставами для проведення перевірки на доброчесність є заява, клопотання (керівника Управління внутрішнього контролю, структурних підрозділів, у яких працює особа), які потребують погодження Директора Генеральної інспекції.

Перевірка на доброчесність не має проводитися, якщо є реальна загроза чи безпосередня небезпека життю чи здоров'ю людей, власності або обмеження свободи. Здійснення перевірки на доброчесність має відбуватися з повагою до людської гідності.

Після погодження заяви на проведення перевірки на доброчесність формується план (сценарій) проведення перевірки: 1) особа – об'єкт перевірки; 2) місце; 3) час; 4) опис ситуації; 5) опис перебігу тесту; 6) варіанти вирішення ситуації; 7) опис поведінки особи.

Головним є те, щоб сценарій перевірки був погоджений. Супроводження перевірок на доброчесність здійснює служба зовнішнього спостереження Генеральної інспекції сил безпеки. Крім того, є можливість використання оперативних квартир, повністю залучається оперативна служба.

Під час погодження наявності підстав для проведення перевірки на доброчесність увага зосереджується на витокі інформації, корупції, невинуватому застосуванні сили, зловживанні процесуальними повноваженнями та службовим становищем. Найбільш поширені сценарії – крадіжка речових доказів під час проведення обшуків тощо.

Інспектори відділу проведення перевірок на доброчесність приховують своє призначення до відділу та/або Генеральної інспекції. Загалом, належність до Генеральної інспекції засекречено.

Документування перевірки на доброчесність здійснюється шляхом фіксації за допомогою відео- та аудіозапису. Обов'язкова умова дійсності тесту – наявність 30–60% особи в полі зору камери.

За результатами перевірки на доброчесність складається офіційний протокол.

Місцезнаходження відділу Генеральної інспекції, який проводить перевірки на доброчесність, як і його персональний склад, засекречені. Генеральна інспекція самостійно створює спеціально пристосовані (імітаційні) засоби для проведення перевірки на доброчесність, наприклад, державні номерні знаки, підприємства, посвідчення. Указані засоби дійсні та можуть бути перевірені працівниками органу сил безпеки. Територіальне відділення Генеральної інспекції проводить перевірку за місцем тесту. Також трапляються випадки, коли особа, щодо якої проводиться перевірка на доброчесність, поводить себе правильно, а інший працівник – ні, тоді негативні результати перевірки на доброчесність зараховуються для того, хто порушує.

Про результати перевірки повідомляють керівників структурного підрозділу, у якому працює особа, щодо якої проводилась перевірка на доброчесність, які мають право повідомити особу, щодо якої проводилась перевірка на доброчесність про її результати.

Один раз на шість місяців Генеральна інспекція повідомляє відповідний орган сил безпеки про перелік осіб, які отримали позитивні результати перевірки на доброчесність.

Якщо під час проведення перевірки на доброчесність особа, яка тестується, вчинить кримінальне правопорушення, то Генеральна інспекція без зайвих затримок доводить це до відома вказаної особи та передає копію записів до відповідного корпусу сил безпеки, який уносить відповідні записи до особової справи особи, що тестувалася. Указана особа має право перевірити здійснені записи перевірки на доброчесність.

Учинення інспектором або залученою ним особою, які здійснюють перевірку на доброчесність, діяння, яке містить ознаки кримінального чи адміністративного правопорушення, таким не є, якщо така поведінка покликана досягнути мети перевірки на доброчесність, не створює реальної загрози чи безпосередньої небезпеки життю чи здоров'ю людей, власності або обмеження свободи.

Результати перевірки на доброчесність також можуть бути використані у суді, наприклад, особи, які проводили перевірки на доброчесність можуть бути допитаними у якості свідків під своїми іменами, але потім їх має бути переведено до іншого органу сил безпеки.

Слід також зазначити, що перевірка на доброчесність у вказаній країні здійснюється окремо, а не під час здійснення досудового розслідування у кримінальному провадженні. Однак негативні результати перевірки на доброчесність можуть бути підставою для реєстрації кримінального провадження.

За запитом інспектора, перевірка на доброчесність може бути проведена третьою особою (за її згодою). У цьому разі третя особа має виконувати інструкції інспектора, який несе відповідальність за її дії під час проведення перевірки.

Інспектор або третя особа, які проводять перевірку, можуть використовувати неправдиві твердження або факти.

Проведення перевірки на доброчесність записується аудіовізуальними засобами. Генеральна інспекція готує офіційний звіт щодо проведеної перевірки на доброчесність.

Без необґрунтованих затримок інспектор повідомляє особу про проведену перевірку та вчинені нею незаконні дії. Він також надає копію звіту відповідному органу безпеки, який має долучити його до особової справи працівника. Інформація щодо перевірки та звіт про проведену перевірку не надаються, якщо це може створити ризики для виконання завдань у конкретному кримінальному провадженні або для виконання завдань, які належать до сфери перевірки. У такому разі інформація про перевірку та звіт про її проведення надаються відразу після усунення таких ризиків. Після отримання інформації про перевірку особа, яка вчинила неправомірні дії, має право ознайомитися з матеріалами відео- та аудіозапису.

Кожні 6 місяців Інспекція подає відповідному органу безпеки загальний звіт із прізвищами осіб, які пройшли перевірку та не вчинили протиправних дій.

Провокації з боку поліції є неприпустимими. Абсолютно неприпустимі навмисні дії з боку поліції, що підштовхують конкретну особу, яка не має наміру вчинити злочин, до скоєння певного кримінального правопорушення, якщо такі дії поліції спрямовані на отримання викривальних доказів та відкриття кримінального провадження проти цієї особи.

Також неприпустимими є навмисні дії поліції, спрямовані на отримання доказів, яких бракує для кваліфікації злочину або підвищення ступеню тяжкості злочину, вчиненого спровокованою особою, а також на зміну правової кваліфікації скоєного злочину, що буде не на користь спровокованої особи (особливо з підвищенням міри покарання), навіть якщо зазначена особа була готова вчинити такий злочин.

Інформація чи припущення щодо вчинення конкретного злочину мають бути відповідним

чином задокументовані в кримінальному провадженні.

Перевірка на доброчесність має на меті виявити будь-яку незаконну діяльність службових осіб органів сил безпеки та Генеральної інспекції.

Результат перевірки на доброчесність може стати підставою для відкриття дисциплінарного, адміністративного або кримінального провадження щодо особи, яка проходила перевірку.

Докази, отримані під час проведення перевірки на доброчесність, можуть бути визнані допустимими для судового розгляду кримінальної справи за умови відсутності провокацій із боку поліції.

Підставою для проведення перевірки на доброчесність має бути попередня готовність конкретної особи діяти незаконно.

Аудіо- та відеозаписи перевірки на доброчесність можуть бути визнані допустимими доказами за умови дотримання вимог закону «Про Генеральну інспекцію» та поліцейської доктрини щодо провокацій.

За інформацією Адама Башни упродовж 2009–2017 років Генеральною інспекцією проведено всього 260 перевірок на доброчесність [6]. Рівень виявлення незаконної поведінки (службові, адміністративні та кримінальні порушення) становить приблизно 15% від загальної кількості.

За результатами наукового дослідження «Перевірка на доброчесність: пояснення, застосування та ефективність» [3] поліцейської академії Чеської Республіки, під час якого здійснювався збір статистичних даних, анкетування, інтерв'ю загалом 1 200 поліцейських та 140 цивільних працівників поліції, підтвердило загальний профілактичний вплив перевірок на доброчесність на осіб, які потенційно можуть стати об'єктом перевірки. Також указаними особами було підтверджено наявність особливого «антикорупційного ефекту». Так, кількість поліцейських, які повідомляють про пропозиції хабара, підвищилась через побоювання, що це була перевірка на доброчесність. Особи, що проходили перевірки, мають як позитивне, так і негативне ставлення до них, але позитивне ставлення превалює; стати об'єктом перевірки на доброчесність вважається ознакою недовіри.

Отже, у Чеській Республіці інститут перевірок на доброчесність застосовується порівняно недавно, а саме з 2009 року. Незважаючи на це, він встиг себе зарекомендувати як ефективний превентивний інструмент, що спрямований на попередження вчинення корупційних правопорушень працівниками правоохоронних органів.

Водночас слід зазначити, що перевірки на доброчесність у вказаній країні застосовуються не до всіх осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевих органів самоврядування, а лише до працівників органів сил безпеки (поліція Чеської Республіки, митна, пенітенціарна

служби, Генеральна інспекція), що не дозволяє вказаному правовому інструментарію охопити весь сегмент публічної служби, потенційно схильний до корупційних правопорушень.

Важливим також є перейняття та впровадження в українське законодавство такої мети перевірки на доброчесність, як виявлення вчинення корупційного кримінального правопорушення, а не будь-якого порушення корупційного законодавства, зокрема правил етичної поведінки. Оскільки витрати на проведення перевірки на доброчесність будуть невідповідними до досягнутих результатів. Концептуальним для напрацювання української моделі перевірки на доброчесність є обов'язкова аудіо-, відеофіксація останньої з метою уникнення будь-яких зловживань як із боку осіб, які будуть її проводити, так і з боку особи, що підлягатиме тестуванню.

Крім того, на нашу думку, перевірки на доброчесність є значним втручанням у права людини, зважаючи на викладене, потребують більш детальної правової регламентації шляхом розробки окремого нормативно-правового акта, а не однієї статті у непрофільному законодавчому акті.

Також не зовсім дослідженим залишається питання паралельного існування в Чеській Республіці оперативної діяльності під час здійснення досудового розслідування у кримінальному провадженні та перевірки на доброчесність, що за своєю суттю є оперативною діяльністю, але здійснюється з метою початку досудового розслідування у кримінальному провадженні, що закладає підвалини для подальших наукових пошуків у цій сфері.

### Література

1. Draft law on integrity checking of Ukraine 08.09.2015. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2015\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2015)033-e).
2. From corruption to integrity – The government anti-corruption strategy for the years 2013 and 2014; Government Resolution 16.01.2013. URL: [http://www.korupce.cz/assets/Strategy-2013-a-2014\\_FINAL.pdf](http://www.korupce.cz/assets/Strategy-2013-a-2014_FINAL.pdf).
3. Hrudka Josef Postoj ke zkoušce spolehlivost URL: [http://www.teorieib.cz/pbi/files/188-02\\_HRUDKA.pdf](http://www.teorieib.cz/pbi/files/188-02_HRUDKA.pdf).
4. Hrudka Josef Test integrity v České Republice a pokusy o jeho rozšíření, 2015. URL: [http://www.teorieib.cz/pbi/files/197-01\\_HRUDKA.pdf](http://www.teorieib.cz/pbi/files/197-01_HRUDKA.pdf).
5. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. URL: [http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011\\_2012/Strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012---aktualni-zneni.pdf](http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/Strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012---aktualni-zneni.pdf).
6. Zprávy o činnosti inspekce a analýzy použití úkonů podle §57 odst. 4 zákona č. 341/2011 Sb. URL: <https://www.gibs.cz/o-nas/zpravy-o-cinnosti-a-analyzy>.
7. НАЗК підготує законопроект про перевірки на доброчесність. 14.02.2018. URL: <https://ligazakon.net/lawnews/doc/NZ180920-nazk-pidhotuye-zakonoprojekt-pro-perevirky-na-dobrochesnist?role=ALL&type=ep#lliga>.

8. Про Генеральну інспекцію сил безпеки: Закон Чеської Республіки від 06.11.2011. URL: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=6043>.

9. Про Державне бюро розслідувань: Закон України № 794-VIII від 28.08.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19?find=1&text=%E4%E1%F0%E7%E5%F1%ED#w11>.

10. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України № 1699-VII від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/find?text=%E4%E1%F0%E7%E5%F1%ED>.

11. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України № 1698-VII від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

12. Про поліцію Чеської Республіки: Закон Чеської Республіки від 17.07.2008. URL: [http://pravdo.org.ua/files/Criminal%20justice/cheh\\_2.pdf](http://pravdo.org.ua/files/Criminal%20justice/cheh_2.pdf).

### Анотація

**Рыбак О. О. Перевірка на доброчесність працівників правоохоронних органів Чеської Республіки. – Стаття.**

Україна останні декілька років стоїть у витоків розуміння та запровадження інституту перевірки на доброчесність, упроваджуючи поодинокі кволі ініціативи щодо закладення законодавчого фундаменту для належного функціонування останньої. Водночас для оптимального законодавчого забезпечення практичної реалізації перевірки на доброчесність важливим є порівняння та імплементація передових зарубіжних практик у цій сфері, зокрема Чеської Республіки.

Метою статті є ознайомлення з однією з найкращих зарубіжних практик запровадження інституту перевірок на доброчесність у світі, під час якого виокремлено етапи законодавчого становлення інституту перевірки на доброчесність у Чеській Республіці, з'ясовано суб'єктний та об'єктний склад перевірок на доброчесність, правові підстави та процедуру проведення останніх, визначено позитивні та негативні аспекти вказаного правового інструменту.

За результатами наукового дослідження «Перевірка на доброчесність: пояснення, застосування та ефективність» поліцейської академії Чеської Республіки, під час якого здійснювався збір статистичних даних, анкетування, інтерв'ю загалом 1524 поліцейських та 140 цивільних працівників поліції, підтвердило загальний профілактичний вплив перевірок на доброчесність на осіб, які потенційно можуть стати об'єктом перевірки. Так, кількість поліцейських, які повідомляють про пропозиції хабара, підвищилась через побовоювання, що це була перевірка на доброчесність. Особи, що проходили перевірки, мають як позитивне, так і негативне ставлення до них, але позитивне ставлення превалює; стати об'єктом перевірки на доброчесність вважається ознакою недовіри.

Отже, у Чеській Республіці інститут перевірок на доброчесність застосовується порівняно недавно, а саме з 2009 року. Незважаючи на це, він вже встиг себе зарекомендувати як ефективний превентивний інструмент, що спрямований на попередження вчинення корупційних правопорушень працівниками правоохоронних органів.

**Ключові слова:** доброчесність публічної служби, поняття перевірки на доброчесність, перевірка на доброчесність працівників правоохоронних органів, проце-

дура перевірки на доброчесність у Чеській Республіці, етапи законодавчого становлення інституту перевірки на доброчесність у Чеській Республіці, Генеральна інспекція сил безпеки Чеської Республіки, статистика перевірок на доброчесність у Чеській Республіці.

### Аннотация

**Рыбак О. А. Проверка на добросовестность сотрудников правоохранительных органов Чешской Республики. – Статья.**

Украина последние несколько лет стоит у истоков понимания и введения института проверки на добросовестность, внедряя отдельные слабые инициативы по созданию законодательного фундамента для надлежащего функционирования последней. Однако для оптимального законодательного обеспечения практической реализации проверки на добросовестность важным является сравнение и имплементация передовых зарубежных практик в этой сфере, в частности Чешской Республики.

Целью статьи является ознакомление с одной из лучших зарубежных практик внедрения института проверок на добросовестность в мире, в ходе которого выделены этапы законодательного становления института проверки на добросовестность в Чешской Республике, установлены субъектный и объектный составы проверок на добросовестность, правовые основания и процедура проведения последних, определены положительные и отрицательные аспекты указанного правового инструмента.

По результатам научного исследования «Проверка на добросовестность: объяснение, применение и эффективность» полицейской академии Чешской Республики, в ходе которого осуществлялся сбор статистических данных, анкетирование, интервью в целом 1 524 полицейских и 140 гражданских полицейских, подтвердило общее профилактическое воздействие проверок на добросовестность на лиц, которые потенциально могут стать объектом проверки. Так, количество полицейских, которые сообщают о предложениях взятки, повысилась из-за опасений, что это была проверка на добросовестность. Лица, прошедшие проверки, имеют как положительное, так и отрицательное отношение к ним, но положительное отношение превалирует; стать объектом проверки на добродетель считается признаком недоверия.

Итак, в Чешской Республике институт проверок на добродетель применяется относительно недавно, а именно с 2009 года. Несмотря на это, он уже успел себя зарекомендовать как эффективный превентивный инструмент, направленный на предупреждение совершения коррупционных правонарушений сотрудниками правоохранительных органов.

**Ключевые слова:** добросовестность публичной службы, понятие проверки на добросовестность, проверка на добросовестность сотрудников правоохранительных органов, процедура проверки на добросовестность в Чешской Республике, этапы законодательного становления института проверки на добросовестность в Чешской Республике, Генеральная инспекция сил безопасности Чешской Республики, статистика проверок на добросовестность в Чешской Республике.

### Summary

**Rybak O. O. The integrity test of officers of the law enforcement bodies of the Czech Republic. – Article.**

The experience of carrying out the integrity test of the law enforcement officers of the Czech Republic is one



of the most progressive in the world and it is not only a scientific, but also practical interest especially with the launching in Ukraine the implementation of this legal instrument. Thus, Section 3 of the Law of Ukraine "On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anticorruption Strategy) for 2014-2017", Part 2 of Art. 27 of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine", Part 2 of Art. 24 of the Law of Ukraine "On the State Bureau of Investigations" introduced the concept of "integrity test", without disclosing its content, which greatly complicates its practical application.

The purpose of this article is to get acquainted with one of the best foreign practices of the institute of the integrity test in the world, during which the stages of legislative establishment of the institute of the integrity test in the Czech Republic will be identified, the subject and object composition of the integrity test, legal grounds and procedure for it, we will determine the positive and negative aspects of the specified legal instrument.

With entry into force in 2009 of the Law "The General Inspection of Security Forces", the conduct of integrity test is carried out solely by the General Inspection of Security Forces, whose task, among other things, is the search, detection and investigation of facts indicating that the offense was committed by an employees of police of the Czech Republic, customs or penitentiary service or a member of the General Inspection.

The integrity test applies to security forces (police, customs, penitentiary services and the General Inspection).

Nowadays, the legal basis and procedure for carrying out the integrity test in the Czech Republic are regulated by Article 41 of Section VIII "Work with Information" of the Law "On the General Inspection of Security Forces".

The integrity test is intended to detect any unlawful activity of officials of the security forces and the General Inspection.

The results of the integrity test can be the basis for the opening of disciplinary, administrative or criminal proceedings against the person, who was tested.

Although, the institute of the integrity test in the Czech Republic is quite newly institution (it was established in 2009) it has already proved its great effectiveness as an instrument of prevention corruption offences committed by law enforcement officials.

At the same time, it should be noted that the integrity test does not apply to all persons authorized to perform functions of the state and local self-government bodies, but only to security officers.

Moreover, in our opinion, the integrity test is a significant intervention in human rights, as a consequence it is an issue of a great importance to draft a legal basis which will regulate this institution more precisely as today we have the only one article in a non-core legislative act.

In addition, the issue of parallel existence in the Czech Republic of the intelligence operations within the pre-trial investigation of criminal proceedings and the integrity test, which is essentially an intelligence operations, but is carried out with a view to initiating a pre-trial investigation in criminal proceedings, remains a matter of unexplored in this area and laying the foundations for further scientific research.

*Key words:* the integrity of the public service, the concept of integrity test, the integrity test of law enforcement officers, the procedure of integrity test in the Czech Republic, the stages of the legislative establishment of the institute of integrity test in the Czech Republic, the General Inspection of Security Forces, the statistics of integrity test in the Czech Republic.

УДК 342.9

*Л. Л. Савранчук*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПРОФІЛАКТИКИ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Сьогодні Україна має високий рівень корупції. Її небезпечною ознакою є широке розповсюдження навіть у тих органах, які визначені законодавством як спеціально уповноваженні на запобігання та протидію їй. У таких умовах ефект від застосування заходів протидії та запобігання корупції загалом у державі може бути досягнутий лише за умови забезпечення законності в діяльності правоохоронних органів [1, с. 99]. Відповідно до п. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. [2], одним зі спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції є органи Національної поліції. Таким чином, цим суб'єктом має бути застосовано комплексний підхід до розробки заходів профілактики в її структурних підрозділах. Такий підхід можна реалізувати через адміністративно-правовий механізм протидії корупції, який у сучасних умовах найбільш прийнятний для України як правової, демократичної та соціальної держави.

На важливість дослідження адміністративно-правового механізму профілактики корупції в органах публічної адміністрації звертали увагу у своїх працях такі вітчизняні вчені: С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, М.Ю. Бездольний, О.В. Джафарова, І.А. Дьомін, Д.Г. Заброта, Є.В. Невмержицький, С.С. Рогульський, С.С. Серьогін та ін.

Тому мета статті полягає в розкритті сутності та змісту адміністративно-правового механізму профілактики корупції в діяльності органів Національної поліції.

Сьогодні в українському законодавстві передбачено, що служба в поліції є державною службою особливого характеру [3], яка полягає в професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян країни, які здійснюють професійну діяльність із реалізації прав, обов'язків і функцій підрозділів поліції, що входять у систему правоохоронних органів України.

Так, законодавство про проходження служби в Національній поліції України містить низку адміністративно-правових засобів протидії корупції в системі поліції. У Законі України «Про Національну поліцію» [3] (ст. 61 Закону) закріплено положення про обмеження та заборони, пов'язані зі службою в поліції.

Необхідно зауважити, що зазначені обмеження та заборони мають велике значення в адміні-

стративно-правовому механізмі профілактики корупції в службі в поліції України. Щоправда не можна знизити рівень корупції за допомогою лише таких адміністративно-правових засобів. Адміністративно-правові стандарти службової поведінки працівників поліції, зумовлені режимом організації та діяльності Національної поліції та певною мірою лише стримують корупційний складник цієї діяльності.

Тому вважаємо за необхідне розглянути поняття такого механізму та розкрити його зміст. Це надасть змогу зрозуміти суть та правову природу такого механізму та встановити особливості його реалізації щодо профілактики корупції в правоохоронних органах.

Так, Т.О. Коломєць наголошує, що механізм адміністративно-правового регулювання становить собою сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [4, с. 32]. На думку В.В. Галунька під механізмом адміністративно-правового регулювання слід розуміти засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави [5, с. 87–97]. Механізм адміністративно-правового регулювання дозволяє охопити весь процес правового регулювання, представити його в системно-динамічному вигляді, розкрити його структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів. До складників механізму адміністративно-правового регулювання він відносить норми адміністративного права та зовнішнє вираження – джерело права, публічну адміністрацію, принципи діяльності публічної адміністрації, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини, форми адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм [5, с. 87–97].

Також заслуговує на увагу точка зору І.П. Голосніченка, який вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких впливають на відносини, що виника-

ють у процесі здійснення виконавчої влади; його структурними елементами вчений вважає норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм права та акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [6, с. 20–21].

Цікавою є позиція В.П. Хропанюка, який під механізмом адміністративно-правового пропонує розуміти систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкування суспільних відносин відповідно до мети й завдань правової держави. Структура такого механізму, на його думку, полягає в нормах права, правовідносинах та актах реалізації юридичних прав та обов'язків [7, с. 341–342].

Зважаючи на зазначене вище, запропонуємо власне бачення щодо розуміння *поняття механізму правового регулювання*, під яким, на нашу думку, необхідно розуміти систему правових засобів, за допомогою якої регулюються суспільні відносини фізичних та юридичних осіб шляхом забезпечення прав, свобод та законних інтересів.

Таким чином, завдяки механізму адміністративно-правового регулювання відбувається реалізація правового впливу адміністративно-правових норм на управлінські відносини.

Зважаючи на викладене вище, доцільно підкреслити, що за допомогою правових засобів, за допомогою яких регулюються суспільні відносини фізичних та юридичних осіб шляхом забезпечення прав, свобод та законних інтересів, можна досягти зниженню рівня проявів корупції в діяльності органів Національної поліції.

На думку С.М. Серьогіна і С.С. Серьогіна, ефективним інструментом на шляху запобігання та протидії корупції може стати комплекс механізмів протидії й запобігання корупції в органах публічної влади. При цьому механізми протидії мають бути спрямовані на ліквідацію причин, зменшення вияву корупціогенних чинників і мають суто низхідний характер від державних органів до громадянина, механізми ж запобігання базуються на тісній взаємодії держави та інституцій громадянського суспільства і спрямовані на руйнацію передумов корупції [8, с. 138].

О.О. Онищук у своїй праці визначає поняття «механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції» як систему адміністративно-правових засобів, спрямовану на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції, яка є процесом, що містить певні стадії (етапи) реалізації та елементи (складники) [9, с. 687–688].

О.О. Онищук звертає увагу на те, що механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції характеризується такими рисами: «1) є системою адміністративно-правових засобів; 2) наявність спрямовання на врегулювання су-

спільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції; 3) запобігання корупції – це не допущення, відвертання завчасно корупційних діянь; 4) протидія корупції – це скеровування діяльності спеціально визначених суб'єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих корупційних проявів; 5) є процесом, що містить визначені стадії (етапи) реалізації; 6) містить такі елементи: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права, публічну адміністрацію, принципи діяльності публічної адміністрації, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм, принцип законності» [9, с. 687]. Загалом, з урахуванням вищезазначеного, можна дійти висновку, що вищенаведені риси правового механізму протидії корупції є змістовними, логічними та послідовними, що мають сприяти його належному функціонуванню.

Водночас адміністративно-правовий механізм протидії корупції, на думку С.Г. Стеценко, є «сукупністю правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права, до якого входять органічні та функціональні складові частини» [10, с. 64].

О.В. Ткаченко вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції – це сукупність правових і організаційних засобів (інструментів), спрямованих на боротьбу з корупційними виявами серед співробітників правоохоронних органів. Одним зі складників механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції є норми права, у яких закріплено порядок (правила, вимоги), що регулює та встановлює визначені державою критерії поведінки осіб, наділених владно-розпорядчими функціями [11, с. 14].

Досить слушно робить О.В. Ткаченко, розглядаючи такі засоби протидії корупції, як форми й методи, під категорією «інструменти», якою наділені органи публічної адміністрації.

На нашу думку, заслуговує на увагу визначення поняття адміністративно-правового механізму протидії корупції, подане В.Д. Гвоздецьким: «Це сукупність взаємопов'язаних елементів (управлінських, правових, контрольних, виховних, культурних та інших), які утворюють його структуру і спрямовані на досягнення основної мети його функціонування – сповільнення темпів зростання корупції, зменшення її обсягів, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення негативних наслідків корупційних правопорушень» [12, с. 372].

На підставі вищезазначеного слід констатувати, що підходи сучасних вчених-адміністративістів до розуміння сутності адміністративно-правового механізму протидії корупції характеризується відсутністю єдиного бачення до детермінації, змісту та складників. Загалом, такий стан унеможлиблює чітке розуміння сутності механізму профілактики корупції, що ускладнює визначення його логічної структури та функціонування його складників, а також не дозволяє виробити оптимальні та допустимі практичні рішення і формуванню чітко обґрунтованих напрямів профілактики корупції в органах Національної поліції України.

Отже, адміністративно-правовий механізм профілактики корупції в органах Національної поліції слід розглядати через теорію механізму адміністративно-правового регулювання.

На підставі позицій учених можна дійти **висновку**, що елементами структури адміністративно-правового механізму профілактики корупції в діяльності органів Національної поліції є: а) норми адміністративного права, що визначають права та обов'язки поліцейських; б) адміністративно-правові відносини в процесі профілактичної діяльності серед поліцейських; в) нормативно-правові акти, які регламентують діяльність поліцейських у сфері профілактики корупції.

Таким чином, варто зазначити, що *адміністративно-правовий механізм профілактики корупції в органах Національної поліції* – це встановлені нормами адміністративного права вимоги, спрямовані на забезпечення дотримання стандартів антикорупційної службової поведінки в діяльності працівників поліції, попередження протиправних дій та притягнення до юридичної відповідальності за корупційні проступки.

### Література

1. Алфьоров С.М. Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ: монографія. Харків: Золота Миля, 2011. 372 с.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 87. Ст. 2474.
3. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 63. Ст. 2075.
4. Коломєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
5. Галунько В.В. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія. Херсон: Херсонська міська друкарня, 2010. С. 87–97. URL: <http://www.law-property.in.ua/images/books/aruvsu.pdf>.
6. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посібник. Київ: ГАН, 2005. 231 с.

7. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособ. для высш. учебю завед. Москва, 1995. 377 с.

8. Сербогін С.М. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади. Публічне управління : теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: ДокНаукДержУпр, 2010. № 1. С. 134–140.

9. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. Форум права. 2010. № 4. С. 686–689. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2010\\_4\\_109](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_109)

10. Стеценко С.Г. Корупція в органах внутрішніх справ: проблеми протидії: монографія. Київ: Алерта; КНТ; Центр учб. л-ри, 2008. 166 с.

11. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 19 с.

12. Гвоздецький В.Г. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні: монографія. Київ: МП «Леся», 2011. 592 с.

### Анотація

**Савранчук Л. Л. Адміністративно-правовий механізм профілактики корупції в органах Національної поліції.** – Стаття.

У науковій статті висвітлено сутність та зміст адміністративно-правового механізму профілактики корупції в діяльності органів Національної поліції. Запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах Національної поліції» та визначено складники її структури.

*Ключові слова:* адміністративно-правовий механізм, Національна поліція, профілактика, корупція.

### Аннотация

**Савранчук Л. Л. Административно-правовой механизм профилактики коррупции в органах Национальной полиции.** – Статья.

В научной статье освещены сущность и содержание административно-правового механизма профилактики коррупции в деятельности органов Национальной полиции. Предложено авторское определение понятия «административно-правовой механизм противодействия коррупции в органах Национальной полиции», определены составляющие элементы ее структуры.

*Ключевые слова:* административно-правовой механизм, Национальная полиция, профилактика, коррупция.

### Summary

**Savranchuk L. L. The administrative and legal mechanism for the prevention of corruption in the bodies of the National Police.** – Article.

In the scientific article, the essence and content of the administrative-legal mechanism for the prevention of corruption in the activities of the bodies of the National Police are highlighted. The author defines the concept of “administrative and legal mechanism of counteraction to corruption in the bodies of the National Police” and defines the constituent elements of its structure.

*Key words:* administrative and legal framework, the National Police, prevention of corruption.

УДК 342.9

**О. М. Сибіга**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківського права  
Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого  
ПрАТ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

## ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ В КОНТЕКСТІ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ НОРМ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Національне законодавство закріплює поняття «публічна інформація», передбачає процедуру забезпечення доступу до публічної інформації для фізичних і юридичних осіб, а також встановлює механізми захисту порушеного права особи на доступ до публічної інформації. Водночас на практиці завжди виникають питання, по-перше, стосовно розуміння певних положень законодавства про доступ до публічної інформації, по-друге, стосовно правильного їх застосування, наприклад, під час надання розпорядником інформації публічно-сервісних послуг або під час розгляду спору, який виник між фізичною чи юридичною особою із розпорядником інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

Незважаючи на те, що Закон «Про доступ до публічної інформації» закріплює поняття «публічна інформація» [1], застосування положень цього закону вимагає диференційованого підходу до вимог інформаційного законодавства України.

У зв'язку з цим актуальним видається розкриття змісту поняття «публічна інформація» в контексті практики застосування адміністративними судами норм національного законодавства.

Зміст поняття «публічна інформація», процедура забезпечення та захисту права особи на доступ до публічної інформації досліджувалися в працях С. Алексеєва, О. Андрійко, В. Бачиніна, С. Братуся, В. Вешнякова, Б. Гоголя, О. Зайчука, А. Колодія, В. Копилова, Т. Костецької, А. Крусян, П. Кузнєцова, М. Матузова, Н. Мяловицької, О. Нестеренко, Н. Оніщенко, В. Погорілка, П. Рабіновича, Л. Рудник, В. Сіренка, Т. Слїнько, В. Стефанюка, Ю. Тодики, Р. Халфіної, Ю. Шемшученка, О. Ющика та багатьох інших вітчизняних науковців.

Водночас у наукових працях акцентується в основному на теоретичних аспектах права на інформацію, видах інформації, гарантіях забезпечення реалізації права на доступ до інформації і менше уваги приділяється особливостям практичної реалізації положень Закону «Про доступ до публічної інформації», в тому числі в контексті практики застосування норм національного законодавства адміністративними судами.

Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена ця стаття, є:

1) дослідити представлені в юридичній літературі думки щодо визначення поняття «публічна інформація» та визначити їх практичне значення для суб'єктів правозастосовної діяльності;

2) запропонувати авторське бачення ознак, які характеризують публічну інформацію та сприятимуть реалізації норм Закону «Про доступ до публічної інформації» на практиці;

3) визначити перспективні напрями подальших досліджень із цієї тематики.

Закон «Про доступ до публічної інформації» закріплює, що публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом «Про доступ до публічної інформації» [1, ст. 1].

Перш ніж звернутися до аналізу поняття «публічна інформація», яке закріплене в чинному законодавстві, хочемо навести приклади авторських визначень публічної інформації, що представлені в юридичній літературі.

Наприклад, Є. Тептюк у комплексному дослідженні права на доступ до публічної інформації як одного з видів конституційних прав людини і громадянина стверджує, що у Законі «Про доступ до публічної інформації»:

по-перше, нечітко визначене поняття «публічна інформація»;

по-друге, з огляду на загальне розуміння того, що публічна інформація є видом соціальної інформації, яка опосередковує публічно-владні відносини в суспільстві, її варто визначати як «соціальну інформацію, яка функціонує у сфері здійснення публічної влади та опосередковує публічно-владні суспільні відносини» [2, с. 10, 14–15].

З висловленими Є. Тептюк пропозиціями важко погодитись.

По-перше, автор не розрізняє термінологію наукову (яка необхідна для проведення якісної науково-дослідної роботи) і законодавчу (яка допомагає розкрити зміст конкретного нормативно-правового акта та спростити реалізацію норм права суб'єктам правозастосування). Тому нечіт-

кість визначення поняття «публічна інформація», на думку Є. Тептюк, полягає у відсутності в законодавстві вказівки на соціальну природу публічної інформації. Взавши за основу класифікації такий критерій, як сфера виникнення інформації, автор поділяє її на два основних види: 1) інформація, що циркулює в живій природі без суспільства, опосередковуючи життєві процеси рослинного і тваринного світу (біологічна); 2) інформація, що циркулює у людському суспільстві (соціумна, соціальна). Саме з цих позицій і витікає висновок, що публічна інформація є лише одним із видів соціальної інформації. Такий висновок є цікавим для подальшого розвитку наукової думки в Україні та має відповідну методологічну основу в рамках науково-дослідної роботи, яку запропонував Є. Тептюк. Водночас не всі ознаки того чи іншого правового явища, які намагаються описати науковці, мають в обов'язковому порядку бути відображені в положеннях національного законодавства. Наприклад, кожне окреме протиправне діяння (кримінальні чи адміністративні правопорушення) характеризується безліччю ознак, що встановлюються вповноваженими суб'єктами в процесі досудового чи адміністративного розслідування. Склад же правопорушення, який і є підставою для притягнення правопорушника до кримінальної чи адміністративної відповідальності, є переліком не всіх, а тільки основних суб'єктивних і об'єктивних ознак, що характеризують протиправне діяння. Те саме відбулося із поняттям «публічна інформація». Законодавець намагався закріпити лише основні ознаки, що характеризують публічну інформацію, нехтуючи тими, що є неважливими для реалізації норм чинного законодавства. І так зрозуміло, що публічна інформація є видом соціальної інформації, адже вона була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, тобто в соціумі. Немає сенсу на цей аспект звертати додатково увагу у положеннях законодавства України.

По-друге, пропозиція Є. Тептюка позбавлена практично-прикладного значення. Що зміниться у діяльності розпорядників публічної інформації чи у діяльності адміністративних судів, які розглядають спори у частині забезпечення доступу до публічної інформації, якщо законодавець прислухається до пропозицій Є. Тептюка і внесе відповідні зміни в Закон «Про доступ до публічної інформації»? Одразу ж можемо відповісти від імені суб'єктів правозастосовної діяльності: «Нічого».

Л. Кузенко ще до прийняття Закону «Про доступ до публічної інформації» пропонувала визначати публічну інформацію як інформацію (у тому числі й у вигляді офіційних документів), створену або збережену у відповідному державному органі, підприємстві, установі, організації й пов'язану

з реалізацією ним закріплених певними правовими актами повноважень у процесі розгляду і вирішення конкретних справ [3, с. 114].

Це визначення публічної інформації теж має, на нашу думку, суттєві недоліки.

По-перше, йдеться про інформацію, яка була отримана або створена не тільки в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, а й у процесі діяльності підприємств, установ та інших організацій. Інформація, яка була отримана в процесі діяльності підприємств, установ та інших організацій, є суспільною інформацією, але чи є підстави називати таку інформацію «публічною»? Відповідь на поставлене запитання може бути різною. Наприклад, С. Тарадай стосовно цього зауважує, що інформація вважається публічною у зв'язку з тим, що вона створюється, збирається, обробляється та зберігається завдяки бюджетним коштам, призначеним на забезпечення діяльності відповідного органу влади [4, с. 50]. На нашу думку, все залежить від змістовного наповнення поняття «публічний(а)». Якщо керуватися останніми тенденціями в адміністративному законодавстві та науці адміністративного права, то доводиться констатувати, що поняття «публічний(а)» пов'язують виключно з реалізацією державними органами та органами місцевого самоврядування владних повноважень.

По-друге, Л. Кузенко пов'язує поняття «публічна інформація» тільки з інформацією, яка виникла в результаті розгляду і вирішення конкретних справ. Діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування не обмежується тільки розглядом та вирішенням конкретних справ. Вони можуть отримувати або створювати таку інформацію і в процесі виконання тих владних повноважень, які не пов'язані з безпосереднім розглядом та вирішенням конкретних справ (наприклад, контроль, облік тощо).

У цьому сенсі цікавими є приклади зарубіжного досвіду щодо закріплення в законодавстві поняття «публічна інформація». Наприклад, С. Тарадай, аналізуючи положення законодавства Болгарії про доступ до публічної інформації, зазначає, що в цій країні під публічною інформацією розуміється будь-яка інформація, що стосується суспільного життя в державі, та надає змогу громадянам висловлювати власну думку про діяльність осіб, які мають зобов'язання в рамках цього закону. Крім того, в законодавстві Болгарії розрізняються два види публічної інформації – офіційна публічна інформація та адміністративна публічна інформація. Офіційна публічна інформація – це інформація, що міститься в актах державних органів або органів місцевого самоврядування і пов'язана з виконанням ними своїх повноважень (доступ до такої інформації забезпечується шляхом оприлюднення). Адміністративна ж публічна

інформація – це інформація, яка збирається, розробляється та зберігається у зв'язку з офіційною інформацією у процесі діяльності органів (доступ до такої інформації – вільний) [4, с. 147–148]. По-суті, в законодавстві Болгарії публічна інформація ототожнюється з суспільною інформацією. Саме тому і виникла необхідність виділення в системі суспільної інформації окремих її видів – офіційної публічної та адміністративної публічної. Не бачимо сенсу запозичувати цей досвід у національне законодавство, адже це не буде сприяти систематизації інформаційного законодавства та кодифікації інформації, що використовується у суспільстві.

Також С. Тарадай, звернувши увагу на суперечності між положеннями законів «Про інформацію» [5] та «Про доступ до публічної інформації», запропонував під публічною інформацією розуміти «відомості та/або дані, що дають кількісну характеристику явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній, інших сферах суспільного життя і створюються, збираються, використовуються, поширюються та зберігаються суб'єктами владних повноважень та іншими розпорядниками публічної інформації, визначених цим Законом» [4, с. 165]. Не заперечуючи проти визначення публічної інформації через використання словосполучення «відомості та/або дані», не можемо погодитись із С. Тарадай у тому, що публічна інформація пов'язується виключно з кількісною характеристикою явищ та процесів. За таких умов вся публічна інформація буде зведена до статистичних даних, визначення чого дається в ст. 18 Закону «Про інформацію».

Детальний аналіз положень Закону «Про доступ до публічної інформації» дає змогу визначити ознаки, що характеризують публічну інформацію:

1) це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація. Це положення Закону «Про доступ до публічної інформації» викликало занепокоєння в науковців та практичних працівників, які намагалися, по-перше, зрозуміти зміст цієї норми чинного законодавства та, по-друге, правильно застосувати її на практиці. Наприклад, С. Тарадай вважає, що потребує пояснення зміст терміна «задокументована», тобто в якому разі інформація вважається задокументованою. Адже, на думку науковця, не до кінця зрозумілим залишається питання, чи вважається інформація «задокументованою», якщо на носії інформації немає тих чи інших реквізитів документа, як, наприклад, підпис, дата тощо [4, с. 164–165]? Лише частково це питання роз'яснюється в Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 р. № 10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» [6]. У п. 1.1 Постанови зазначається,

що визначальним для публічної інформації є те, що вона заздалегідь зафіксована будь-якими засобами і на будь-яких носіях та знаходилась у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Також констатується, якщо запит стосується інформації, яка міститься в кількох документах і може бути зібрана і надана без значних інтелектуальних зусиль (наприклад, без проведення додаткового змістовного аналізу), то така інформація відповідає критеріям відображеності та задокументованості і є «публічною»;

2) це інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків або знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. По-перше, йдеться виключно про органи державної влади, державні органи, органи місцевого самоврядування, а не про службових чи посадових осіб цих органів. По-друге, суспільна інформація набуває статусу публічної у трьох випадках: а) якщо вона була отримана в процесі виконання суб'єктом владних повноважень; б) якщо вона була створена в процесі виконання суб'єктом владних повноважень; в) якщо вона знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень чи інших розпорядників публічної інформації. Водночас це положення Закону «Про доступ до публічної інформації» потребувало додаткового роз'яснення для суб'єктів правозастосування. Треба зазначити, що в Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 р. № 10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» таке роз'яснення дається через аналіз положень ст. 13 Закону «Про доступ до публічної інформації», в якій перераховуються розпорядники публічної інформації [6], що, на жаль, є неповним для широкого його використання на практиці. Водночас у Постанові підкреслюється важлива обставина для реалізації положень Закону «Про доступ до публічної інформації» на практиці, а саме те, що не є інформаційним запитом звернення, для відповіді на яке необхідно створити інформацію, крім випадків, коли розпорядник інформації не володіє запитуваною інформацією, але зобов'язаний нею володіти.

За результатами аналізу поняття «публічна інформація» в контексті практики застосування адміністративними судами норм національного законодавства можна сформулювати наведені нижче **висновки**.

1. На практиці завжди виникають питання як стосовно розуміння певних положень законодавства про доступ до публічної інформації, так і стосовно правильного їх застосування, наприклад, під час надання розпорядником інформації

публічно-сервісних послуг або під час розгляду спору, який виник між фізичною чи юридичною особою із розпорядником інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

2. Аналіз положень Закону «Про доступ до публічної інформації» дає змогу визначити ознаки, що характеризують публічну інформацію.

По-перше, це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація.

По-друге, це інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків або знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. За таких умов йдеться виключно про органи державної влади, державні органи, органи місцевого самоврядування, а не про службових чи посадових осіб цих органів. Також суспільна інформація набуває статусу публічної у трьох випадках: а) якщо вона була отримана в процесі виконання суб'єктом владних повноважень; б) якщо вона була створена в процесі виконання суб'єктом владних повноважень; в) якщо вона знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень чи інших розпорядників публічної інформації.

### Література

1. Про доступ до інформації : Закон України від 13.01.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
2. Тептюк Є. П. Конституційне право на доступ до публічної інформації: проблеми законодавчого регулювання та судового захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2018. 21 с.
3. Кузенко Л. В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Харків, 2003. 173 с.
4. Тарадай С. М. Адміністративні процедури забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2012. 212 с.
5. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
6. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 р. URL: [http://www.vasu.gov.ua/plenum/post\\_plenum/postanova\\_plenumu\\_10\\_29-09-2016](http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_10_29-09-2016).

### Анотація

**Сибіга О. М. Публічна інформація в контексті практики застосування адміністративними судами норм національного законодавства. – Стаття.**

У роботі аналізуються представлені в юридичній літературі думки щодо визначення поняття «публічна інформація», розкриваються основні ознаки цього поняття, які є важливими для реалізації на практиці положень законодавства про доступ до публічної інформації, а також визначаються перспективні напрями подальших досліджень із цієї тематики. Звертається увага, що більшість досліджень із питань забезпечення доступу до публічної інформації присвячена теоретичним, а не практичним аспектам цієї теми. Пропонуються ознаки публічної інформації, які, на думку автора, сприятимуть реалізації норм Закону «Про доступ до публічної інформації» на практиці. Зазначається, що публічна інформація – це, по-перше, відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, по-друге, інформація, яка була отримана/створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків або знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації. Акцентується на тому, що до суб'єктів владних повноважень належать органи державної влади, державні органи, органи місцевого самоврядування, натомість не належать службові чи посадові особи цих органів. Також суспільна інформація набуває статусу публічної у трьох випадках: а) якщо вона була отримана в процесі виконання суб'єктом владних повноважень; б) якщо вона була створена в процесі виконання суб'єктом владних повноважень; в) якщо вона перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень чи інших розпорядників публічної інформації.

**Ключові слова:** публічна інформація, розпорядники публічної інформації, забезпечення доступу до публічної інформації, адміністративне судочинство.

### Аннотация

**Сибига А. Н. Публичная информация в контексте практики применения административными судами норм национального законодательства. – Статья.**

В работе анализируются представленные в юридической литературе мнения относительно определения понятия «публичная информация», раскрываются основные признаки этого понятия, которые являются важными для реализации на практике положений законодательства о доступе к публичной информации, а также определяются перспективные направления дальнейших исследований по данной тематике. Обращается внимание, что большинство исследований по вопросам обеспечения доступа к публичной информации посвящена теоретическим, а не практическим аспектам этой темы. Предлагаются признаки публичной информации, которые, по мнению автора, будут способствовать реализации норм Закона «О доступе к публичной информации» на практике. Отмечается, что публичная информация – это, во-первых, отраженная и задокументирована любыми средствами и на любых носителях информация, во-вторых, информация,



которая была получена/создана в процессе выполнения субъектами властных полномочий своих обязанностей или находится во владении субъектов властных полномочий и других распорядителей публичной информации. Акцентируется внимание на том, что к субъектам властных полномочий относятся органы государственной власти, государственные органы, органы местного самоуправления, взамен не относятся служебные или должностные лица этих органов. Также общественная информация приобретает статус публичной в трех случаях: а) если она была получена в процессе выполнения субъектом властных полномочий; б) если она была создана в процессе выполнения субъектом властных полномочий; в) если она находится во владении субъектов властных полномочий или других распорядителей публичной информации.

*Ключевые слова:* публичная информация, распорядители публичной информации, обеспечения доступа к публичной информации, административное судопроизводство.

### Summary

***Sybiha O. M. Public information in the context of the practice of the application of administrative rules by national courts. – Article.***

The paper analyzes the opinions expressed in the legal literature on the definition of the concept of “public information”, reveals the main features of this concept,

which are important for the implementation in practice of the provisions of the legislation on access to public information, as well as determine the perspective directions of further research on this topic. Attention is drawn to the fact that most research on access to public information is devoted to theoretical rather than practical aspects of this topic. The signs of public information are suggested, which, in the opinion of the author, will promote the implementation of the Law “On Access to Public Information” in practice. It is noted that public information is, first, the information recorded and documented by any means and on any medium, and, second, information obtained or created in the course of execution by the subjects of the authority of his duties, or, which is owned by the authorities and other public information managers. The emphasis is placed on the fact that the bodies of state power, state bodies, bodies of local self-government belong to the subjects of power, and instead officials or officials of these bodies do not belong. Also, public information becomes public in three cases: a) if it was received during the execution of the subject of authority; b) if it was created during the execution of the subject of authority; c) if it is in the possession of the subjects of power authorities or other administrators of public information.

*Key words:* public information, administrators of public information, provision of access to public information, administrative legal proceedings.

УДК 342.6

**І. В. Скороход***кандидат юридичних наук, здобувач  
Міжрегіональної Академії управління персоналом***ПРАВОВІ ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОДАТКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Організація та порядок здійснення податкової діяльності визначаються Конституцією України, міжнародними нормативно-правовими актами, ратифікованими Верховною Радою України, та загальним і спеціальним законодавством.

**Мета статті** полягає в дослідженні поняття, видів та особливостей правових форм здійснення податкової діяльності в Україні. На основі поставленої мети в статті необхідно вирішити такі основні завдання: з'ясувати види правових форм податкової діяльності та порядку розробки, зміни і прийняття відомчих актів як різновидів правової форми податкової діяльності.

Стаття базується на загальнонаукових методах: індукції, дедукції, аналізу та синтезу, систематичному та структурному підході до вивчення теоретичних і практичних аспектів формування правових форм податкової діяльності в Україні.

Проблемами врегулювання податкової діяльності в Україні, правових форм її діяльності займалися такі вчені: В. Т. Білоус, О. М. Бандурка, О. О. Бандурка, Ю. В. Гаруст, О. І. Добровольський, В. О. Курило, Н. А. Маринів, Д. Г. Мулявка, О. В. Онишко, Т. В. Рекуненко, С. В. Шахов та багато інших.

Поняття «форми» (лат. «forma») позначає певну протилежність «змісту» і «субстанції», а у давній філософії це поняття мало значення «діючої сили», того, що існує в дійсності, творить матерію; предметом форми є внутрішнє начало, що перетворює предмет на досконалість [1].

До правових форм податкової діяльності належать прийняття нормативних та індивідуальних актів, укладення адміністративних та міжнародних договорів.

Нормативний акт розробляється, приймається та видається податковим органом та встановлює правила стосовно питань, які входять до їх компетенції.

Індивідуальний акт – це акт правозастосування. Він видається податковим органом та стосується конкретної особи або конкретних обставин податкової діяльності.

Адміністративний договір відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України – це дво- або багатостороння угода, зміст якої становлять права та обов'язки сторін, що впливають із владних функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди [2]. У податковій діяльності адміністративний договір вико-

ристовується під час оформлення особи на роботу за контрактом.

Міжнародні договори Державна фіскальна служба України як центральний орган виконавчої влади укладає з приводу питань сфери податкової діяльності.

Нормативні, індивідуальні акти та адміністративний договір становлять адміністративні акти податкової діяльності.

Керівник податкового органу в межах своєї компетенції стосовно врегулювання зовнішніх та внутрішніх правовідносин має право видавати такі акти, як накази та розпорядження. Так, організація роботи з документами здійснюється відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності» [3] та Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затверджених Наказом Міністерства юстиції України від 18 червня 2015 р. № 1000/5 [4]. Організація роботи з документами, які містять службову інформацію, визначається Типовою інструкцією про порядок ведення, обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 736 [5].

Право на створення, підписання, погодження, затвердження документів визначається актами законодавства, Положеннями про податковий орган, про структурні підрозділи і посадовими інструкціями.

Підпис документа (у тому числі електронний цифровий підпис) є формою вираження законності документа і відповідальності за його зміст особи, яка його підписала. Документи підписуються посадовими особами податкового органу, у тому числі шляхом застосування у встановленому порядку електронного цифрового підпису відповідно до компетенції. Факсимільне відтворення підпису посадової особи на організаційно-розпорядчих, фінансових, бухгалтерських документах за допомогою механічного або іншого копіювання не допускається.

Начальник або особа, яка тимчасово виконує його обов'язки, підписує документи у межах повноважень, визначених Податковим кодексом

України. Начальник має право делегувати іншій посадовій особі повноваження щодо підписання окремих документів у рамках чинного законодавства. При цьому начальник або особа, яка тимчасово виконує його обов'язки, має виключне право підписувати такі документи: накази; доручення; листи та інші документи, що скеровуються на ім'я Голови ДФС України, начальника вищого за підписанта податкового органу, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, перших керівників місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування; листи-відповіді за результатами розгляду звернень жінок, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня», інвалідів Великої Вітчизняної війни, Героїв Соціалістичної Праці, Героїв Радянського Союзу, Героїв України.

Документи, надані на підпис начальнику, повинні мати візи керівника структурного підрозділу, відповідального за виконання документа, першого заступника (заступника) начальника (відповідно до розподілу обов'язків).

Перші заступники, заступники начальника (відповідно до розподілу обов'язків) підписують: розпорядження; листи та документи на адресу ДФС України або іншого вищого за підписанта податкового органу; листи та документи на адресу місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування; листи-відповіді за результатами розгляду звернень громадян; листи-відповіді за результатами розгляду запитів на інформацію; інші документи, визначені законодавчими та іншими нормативно-правовими актами.

Вивчаючи питання правових форм діяльності Державної податкової інспекції (далі – ДПІ), наведемо зразок підписання відповідних актів на прикладі їх підрозділів.

Так, керівник структурного підрозділу ДПІ (або особа, яка тимчасово виконує його обов'язки) підписує: листи-відповіді на запити структурних підрозділів ГУ ДФС, які направляються на адресу структурного підрозділу ГУ ДФС, що надіслав запит (за винятком інформації, яку можна отримати з інформаційних баз даних ГУ ДФС); службові листи, доповідні записки, довідки і документи інформаційного, довідкового або аналітичного характеру, підготовлені керівництву ДПІ або структурним підрозділам, а також листи до структурних підрозділів ДПІ щодо отримання та надання інформаційних та аналітичних матеріалів, необхідних для виконання наданих доручень та покладених функцій.

Керівник підрозділу обслуговування платників або особа, яка тимчасово виконує його обов'язки, має право підписувати листи-відповіді інформаційного змісту з обґрунтуванням того, що запитувана інформація не підпадає під дію ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації», та

повідомлення про розгляд листа у порядку і терміни, визначені законодавством України.

Керівник підрозділу внутрішньої безпеки ГУ ДФС України у межах повноважень має право підписувати документи, адресовані територіальним ДФС України, спеціальним департаментам та органам ДФС України.

ДПІ узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФС України, готує та вносить пропозиції щодо його вдосконалення до ГУ ДФС в області.

Накази і розпорядження ДПІ (далі – розпорядчі документи) готуються структурними підрозділами на виконання завдань, визначених законами України, указами та дорученнями Президента України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра України, нормативно-правовими актами, на виконання доручень Міністра фінансів та керівництва ДФС України, ГУ ДФС України, а також із власної ініціативи з метою організації роботи щодо виконання завдань та функцій, покладених на органи ДФС України.

Зміни до розпорядчих документів вносяться тільки розпорядчими документами. Якщо зміни, що вносяться до розпорядчого документа, за обсягом займають більшу частину тексту або істотно впливають на його зміст, необхідно викласти розпорядчий документ у новій редакції.

Проект розпорядчого документа щодо скасування, зміни або припинення дії раніше виданого розпорядчого документа готує структурний підрозділ – розробник цього документа. У разі ліквідації (реорганізації) цього підрозділу розробка такого проекту розпорядчого документа покладається на структурний підрозділ, якому передано відповідну функцію.

Розробник проекту розпорядчого документа здійснює моніторинг внесення змін до базового розпорядчого документа (формує текст базового розпорядчого документа, до якого вносяться зміни, у контрольному стані).

Моніторинг розпорядчого документа здійснюється шляхом: внесення до базового розпорядчого документа у контрольному стані (сформованого з урахуванням всіх змін, що встановлені у порядку вносились до нього) тексту змін, передбачених новим розпорядчим документом, що передається на реєстрацію (без посилання за текстом документа у контрольному стані на реєстраційний номер та дату документа, яким внесено зміни); вчинення під реєстраційним індексом базового розпорядчого документа у контрольному стані запису про всі номери і дати розпорядчих документів, з урахуванням яких сформовано таку контрольну версію.

Відповідальність за достовірність внесення змін до тексту базового розпорядчого документа у контрольному стані несе керівник структурного

підрозділу – розробника проекту розпорядчого документа.

У разі виникнення нагальної необхідності з метою забезпечення виконання термінових завдань та оперативного вирішення питань може видаватися доручення. Доручення готується структурним підрозділом за визначенням начальника ДПІ та в обов'язковому порядку візується підрозділами (спеціалістами), організаційно-розпорядчим та юридичним, і реєструється у структурному підрозділі – розробнику доручення.

Виключне право підпису доручення має начальник ДПІ.

Основні документи у ДПІ виконуються у такі терміни:

1) завдання, визначені в актах, дорученнях Президента України, виконуються у строки, встановлені Президентом України. Якщо в акті або дорученні Президента України строк виконання завдань не визначено, виконання завдань, визначених актами Президента України, здійснюється протягом 30 календарних днів із дати набрання чинності актом, а дорученнями Президента України – протягом 30 календарних днів із дати вхідної реєстрації доручення;

2) запит народного депутата України – не пізніше, ніж у п'ятнадцятиденний строк із дня його надходження або в інший установлений Верховною Радою України строк. Запит депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим – у п'ятнадцятиденний строк, депутата місцевої ради – в установлений зазначеною Радою строк. Якщо запит народного депутата України (депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутата місцевої ради) з об'єктивних причин не може бути розглянуто в установлений строк, надсилається, відповідно до закону, письмове повідомлення суб'єктам внесення запиту;

3) звернення народного депутата України (депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутата місцевої ради) – протягом не більш як 10 днів із дня надходження.

У разі неможливості розгляду звернення народного депутата України (депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутата місцевої ради) в установлений строк йому повідомляють про це офіційним листом із зазначенням причин продовження строку розгляду. Строк розгляду депутатського звернення з урахуванням строку продовження не може перевищувати 30 днів із моменту його надходження;

4) рішення Кабінету Міністрів України щодо доопрацювання проектів нормативно-правових актів – до 10 днів після розгляду проекту акта на засіданні Кабінету Міністрів України (якщо не встановлено інший строк);

5) постанови та висновки Колегії Рахункової палати – 15 днів із дня реєстрації докумен-

та в установі (якщо інший строк не встановлено у документі);

6) погодження проектів актів Кабінету Міністрів України установами, яким ці проекти надіслано для розгляду, – у строк, установлений їх головними розробниками;

7) подання прокурора з вимогами щодо усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяли, притягнення осіб до передбаченої законом відповідальності, відшкодування шкоди, скасування нормативно-правового акта, окремих його частин або узгодження його із законом, припинення незаконних дій чи бездіяльності посадових і службових осіб – у визначений прокурором строк, що обчислюється з дня надходження подання;

8) постанова прокурора про ініціювання притягнення особи до адміністративної відповідальності – у десятиденний строк із дня її надходження, якщо інше не встановлено законом;

9) запит на публічну інформацію від фізичної, юридичної особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень (далі – запитувачі), та надання відповіді на запит на інформацію не більше п'яти робочих днів від дня надходження запиту.

Якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, про стан довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин із дня надходження запиту.

Якщо запит стосується великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувачу в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів із дня надходження запиту.

Відстрочення в задоволенні запиту на інформацію допускається, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені строки через настання обставин непереборної сили. Рішення про відстрочення доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення;

10) звернення громадян – не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх надходження. Якщо у місячний строк вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник установи або його заступник встановлюють необхідний строк для його розгляду, про що повідомляють особі, яка

подала звернення. При цьому загальний строк вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати 45 днів;

11) листи-доручення і листи-запити установ вищого рівня – до зазначеного в них строку;

12) листи-звернення, запити від установ та організацій – 30 календарних днів із моменту реєстрації документа в ДПІ, якщо інше не визначено в листі-зверненні (запиті) нормативно-правовими актами, резолюцією керівництва ДФС України;

13) телеграми, в яких порушуються питання, що потребують термінового вирішення, – до двох днів, решта – протягом 10 днів;

14) запит суб'єкта надання адміністративної послуги на документи або інформацію, необхідну для надання адміністративної послуги, – не пізніше трьох робочих днів із дня отримання запиту та ін.

Співвиконавці зобов'язані подавати пропозиції головному виконавцю протягом першої половини строку, відведеного для виконання доручення, завдання. Якщо останній день строку виконання документа припадає на неробочий день, останнім днем строку виконання документа вважається перший день після неробочого дня.

Державні органи за допомогою нормативно-правових актів (правових форм) забезпечують необхідний рівень національної безпеки України.

### Література

1. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. URL: <http://gatchina3000.ru/brockhaus-and-efron-encyclopedic-dictionary/108/108175.htm>.

2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. Ст. 446. С. 1358.

3. Деякі питання документування управлінської діяльності. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 46.

4. Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях : Наказ Міністерства юстиції України від 18.06.2015 р. № 1000/5. *Офіційний вісник України*. 2015. № 52. Ст. 1699.

5. Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 р. № 736. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 220.

### Анотація

**Скориход І. В. Правові форми здійснення податкової діяльності в Україні.** – Стаття.

У статті на підставі вивчення теорії права та аналізу чинного законодавства з'ясовано поняття, види правових форм податкової діяльності в Україні. Надано характеристику порядку розробки, зміни і прийняття відомчих актів як різновидів правової форми податкової діяльності. З'ясовано особливості правових форм податкової діяльності в Україні.

*Ключові слова:* правові форми, податкова діяльність, відомчі акти, нормативні акти, адміністративні акти, види, податкові органи, строки.

### Аннотация

**Скориход И. В. Правовые формы осуществления налоговой деятельности в Украине.** – Статья.

В статье на основании изучения теории права и анализа действующего законодательства установлены понятие, виды правовых форм налоговой деятельности в Украине. Охарактеризован порядок разработки, изменения и принятия ведомственных актов как разновидностей правовой формы налоговой деятельности. Выявлены особенности правовых форм налоговой деятельности в Украине.

*Ключевые слова:* правовые формы, налоговая деятельность, ведомственные акты, нормативные акты, административные акты, виды, налоговые органы, сроки.

### Summary

**Skorokhod I. V. Legal forms of tax activity in Ukraine.** – Article.

In the article on the basis of the study of the theory of law and the analysis of the current legislation, the concepts, types of legal forms of tax activity in Ukraine are clarified. The description of the procedure for the development, modification and adoption of departmental acts as varieties of the legal form of tax activity is given. The peculiarities of legal forms of tax activity in Ukraine are revealed.

*Key words:* legal forms, tax activities, departmental acts, regulations, administrative acts, types, tax authorities, terms.

УДК 351.773.(477)

**О. О. Терзі**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри філософії та біоетики  
Одеського національного медичного університету

## ЛІЦЕНЗУВАННЯ ЯК НАПРЯМ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Важливими засобами управлінського впливу на сферу охорони здоров'я є правове регулювання ліцензійної діяльності та встановлення порядку державної реєстрації медичних установ. Ефективність регламентації ліцензійної діяльності залежить від багатьох факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру, насамперед від ефективності нормативно-правового регулювання, врахування інтересів державних і комерційних структур, відповідності сучасному стану медичної галузі та міжнародним стандартам. Одним із напрямів удосконалення законодавства у цій сфері є науковий аналіз ліцензування медичної діяльності та медичної практики. Окремі питання правового регулювання ліцензійної діяльності в медичній сфері досліджують Є. Авер'янова, Л. Дешко, З. Загіней, І. Сенюта, Т. Титовська, О. Худошина, Л. Шмаль, А. Устинов та інші. Однак комплексного дослідження зазначеної проблематики адміністративістами ще не відбулося.

**Метою статті** є дослідження законодавчих та підзаконних актів із питань ліцензування діяльності у сфері охорони здоров'я, виявлення прорахунків та недоліків, висловлення пропозицій щодо їх усунення.

Розглянемо основні положення із вказаної проблематики спеціального закону про ліцензування, законодавчі та підзаконні акти щодо ліцензування у медичній сфері, погляди науковців із цього питання.

Ст. 17 Закону України (ЗУ) «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2802-ХІІ встановлюється, що провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, яка відповідно до закону підлягає ліцензуванню, дозволяється лише за наявності ліцензії [1]. Ліцензія ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII визначається як документ, що надається органом ліцензування, на право провадження суб'єктом господарювання визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, в електронному вигляді або на паперовому носії (п. 5 ст. 1); ліцензування як засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інте-

ресів держави, суспільства та окремих споживачів (п. 6 ст. 1) [2].

Визначення поняття ліцензування в спеціальному законі та інших нормативно-правових актах свідчить про їх різні тлумачення, які можна розділити на дві групи: визначення, які акцентують на сутності питання, та ті, які зосереджують увагу на змісті ліцензування як сукупності процедур. На думку багатьох науковців, таке тлумачення є неточним та поверхневим і не дає змоги зробити висновки про мету та значення ліцензування господарської діяльності. Дефініції ліцензування, які в них містяться, більше визначають ліцензування конкретних видів господарської діяльності [3].

Досить активно проблематика ліцензування розглядається фахівцями. Вони всебічно досліджують поняття, правову природу, зміст ліцензування та ліцензії, організаційно-правові зобов'язання в ліцензуванні, визначають поняття та сутність ліцензування як окремого інституту адміністративного права. Ліцензування є важливою адміністративною процедурою, яка забезпечує відповідний законодавчим вимогам порядок та нагляд за здійсненням господарської діяльності, її конкурентні засади, усунення з ринку суб'єктів підприємництва, які не мають достатньої матеріально-технічної бази для її ведення, рівня професійної підготовки. Ліцензійна діяльність як складова частина ліцензування підлягає адміністративно-правовому регулюванню на законодавчому рівні, здійснюється після отримання спеціального дозволу – ліцензії і є підконтрольною [4].

З огляду на інтереси держави такий засіб державного регулювання, як ліцензування, має, з одного боку, забезпечити захист суспільства від шкідливих наслідків господарювання, а з іншого – не бути перепорою для розвитку підприємницької діяльності, штучно обмежуючи доступ на ринок, процедурно і фінансово ускладнюючи змогу розпочати і здійснювати відповідну діяльність [5].

Ліцензуванню підлягають різні види медичної діяльності. Наказом Міністерства охорони здоров'я України (МОЗ України) від 10 серпня 2000 р. № 195 «Про надання спеціального дозволу на медичну діяльність у галузі народної і нетрадиційної медицини» визначено, що «медична діяльність» – це регламентована Основами законодавства України про охорону здоров'я, іншими актами законодавства з питань охорони здоров'я, норма-

тивно-правовими актами Міністерства охорони здоров'я України діяльність із надання громадянам лікувально-профілактичної допомоги [6].

Ліцензування медичної діяльності проводиться за таких ситуацій: заснування нового медичного закладу; реєстрація медичних закладів колективної й приватної форми власності; зміна організаційно-правової форми суб'єкта ліцензування; зміна назви закладу; закінчення терміну дії ліцензії (для її продовження); зміна (уведення нового виду) медичної діяльності [7].

Розглянемо відповідні законодавчі норми та здійснимо їх аналіз. ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР встановлює ліцензування діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (ст. 6) та зазначає, що ліцензія на здійснення такої діяльності видається відповідно до ЗУ «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом (ст. 7).

Аналіз Закону від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР дає змогу визначити особливості ліцензування медичної діяльності: видання ліцензії на кілька видів діяльності або на один окремих її вид; наявність свідоцтва (посвідчення, сертифіката спеціаліста), що підтверджує професійну придатність керівника юридичної особи, фізичної особи-підприємця; довідка про відсутність у них та працівників психічних розладів, пов'язаних зі зловживанням алкогольними напоями, наркотичними засобами чи психотропними речовинами, а також визнаних непридатними до виконання окремих видів діяльності; з незнятою чи непогашеною судимістю за вчинення середньої тяжкості, тяжких та особливо тяжких злочинів або за злочини, пов'язані з незаконним обігом таких засобів, речовин і прекурсорів; дозвіл Національної поліції на використання об'єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності та ін. (ст. 8).

Законом від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР встановлені підстави для видачі ліцензії та відмови в її виданні чи анулювання (ст. ст. 9–10), надання спеціального дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (ст. 11), ліцензування необхідне для діяльності з придбання, перевезення, зберігання, відпуску, використання та знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (ст. ст. 21, 25–26 Закону) [8]. Зазначимо конкретизацію вказаним Законом ліцензування медичної діяльності.

Правові положення про ліцензування видів медичної діяльності містять і деякі інші закони України. Так, ЗУ «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»

від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ в ст. 13 встановлює, що види господарської діяльності, пов'язані з потенційною небезпекою для здоров'я людей, підлягають ліцензуванню у випадках, встановлених законом. До ліцензійних умов щодо видів господарської діяльності, провадження яких пов'язане з потенційною небезпекою для здоров'я людей, обов'язково включаються вимоги щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення [9].

Відповідно до ст. 10 ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII ліцензуванню підлягають виробництво лікарських засобів, оптова та роздрібна торгівля лікарськими засобами, імпорт лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) – з урахуванням особливостей, визначених ЗУ «Про лікарські засоби» від 04.04.1996 р. № 123/96-ВР [10], яким встановлено підстави видачі ліцензії для виробництва лікарських засобів, обов'язкове ліцензування виробництва лікарських засобів фізичними або юридичними особами (ст. 10) та порядку торгівлі (оптової, роздрібною) лікарськими засобами, яка здійснюється підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами – підприємцями (ст. 19) [11].

Ліцензія для виробництва лікарських засобів надається у разі наявності відповідної матеріально-технічної бази, кваліфікованого персоналу (кваліфікації в окремого громадянина в разі індивідуального виробництва), дотримання умов щодо контролю за якістю лікарських засобів, що вироблятимуться; для торгівлі лікарськими засобами – наявності матеріально-технічної бази, кваліфікованого персоналу, відповідності яких встановленим вимогам та заявленим у поданих заявником документах для одержання ліцензії характеристикам підлягає обов'язковій перевірці. Ліцензії видаються у межах строків, передбачених для видачі ліцензії, за місцем провадження діяльності органом ліцензування у порядку, визначеному спеціальним органом виконавчої влади у цій сфері [11].

Відповідно до ст. 15 ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII ліцензуванню підлягає також медична практика.

Поняття «медична практика» визначається по-різному. І. Сенютою медична практика визначається як вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, яка провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами – підприємцями з дотриманням встановлених чинним законодавством вимог із метою надання медичної допомоги чи інших видів медичного обслуговування [12].

У Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики

від 02.03.2016 р. № 285 медична практика розуміється як діяльність, пов'язана з комплексом спеціальних заходів, спрямованих на сприяння поліпшенню здоров'я, підвищенню санітарної культури, запобігання захворюванням та інвалідності, на діагностику, допомогу особам із гострими і хронічними захворюваннями й реабілітацію хворих та інвалідів, що здійснюється особами, які мають спеціальну освіту [13].

Аналіз зазначених понять свідчить, що однією з основних ознак медичної практики є господарська діяльність. Л. Дешко господарську діяльність у сфері охорони здоров'я пропонує розглядати як діяльність громадян-підприємців та господарських організацій охорони здоров'я у сфері суспільного виробництва, яка спрямована на виготовлення та реалізацію продукції (товарів) медичного призначення, виконання робіт медичного характеру чи надання медичних послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність, та на досягнення соціального та/або економічного ефекту. До ознак зазначеної діяльності науковець зараховує такі властивості, як цілеспрямованість всіх дій на забезпечення різноманітних потреб населення в галузі охорони здоров'я, системність здійснення таких дій, що об'єднує їх в одне ціле, постійність, тривалість; її здійснення суб'єктами громадянами-підприємцями та господарськими організаціями охорони здоров'я, у сфері суспільного виробництва, її спрямованість на виготовлення та реалізацію матеріальної і матеріально об'єктивованої продукції (товарів) медичного призначення, виконання робіт медичного характеру чи надання медичних послуг; внаслідок цієї діяльності досягається соціально-економічний ефект, а її результати мають вартісний характер та цінову визначеність [14].

Медична практика ліцензіатом провадиться:

- за лікарськими спеціальностями та спеціальностями молодших спеціалістів із медичною освітою, перелік яких затверджений МОЗ;
- за видами медичної допомоги (екстрена, первинна, вторинна (спеціалізована), третинна (високоспеціалізована), паліативна, медична реабілітація);
- за місцем (місцями) її провадження, яке (які) зазначені в заяві про отримання ліцензії та в документах, що додавалися до неї (з урахуванням внесених до них змін, поданих ліцензіатом організації ліцензування) [15].

На МОЗ України покладено повноваження щодо здійснення ліцензування господарської діяльності: з переробки донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів, крім діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини; банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим МОЗ (діяльність банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини) [16].

Під час провадження господарської діяльності з медичної практики ліцензіат має дотримуватись ліцензійних вимог у сфері охорони здоров'я, які конкретизуються в постановах Кабінетом Міністрів України (КМУ) та наказах МОЗ. Зокрема, Постановою КМУ від 02.03.2016 р. № 286 затверджено Ліцензійні умови провадження господарської діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я, де наводяться вичерпні переліки організаційних, технологічних, кадрових вимог та документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії [17]. Т. Титовська, аналізуючи вказані вимоги, зауважує надлишкову регламентацію процедури ліцензування медичної практики. Водночас відсутні формальні критерії, які б дозволяли чітко визначити, чи є наявні в заявника організаційні та матеріально-технічні ресурси, включаючи обладнання, інструментарій, транспортні засоби, медичні технології, достатні для надання кваліфікованої медичної допомоги [18].

Зауважимо, що перевіряти наявність ліцензії, а також відповідність господарської діяльності суб'єкта підприємницької діяльності згідно із законодавством може ціла низка контролюючих і правоохоронних органів. Проте лише МОЗ України як єдиний орган ліцензування може перевіряти дотримання ліцензіатом Ліцензійних умов із медичної практики. Інші органи, в т. ч. територіальні органи Державної податкової адміністрації, окремі підрозділи Міністерства внутрішніх справ (Управління по боротьбі з економічною злочинністю, Управління по боротьбі з організованою злочинністю та ін.) або прокуратура, можуть перевіряти лише окремі аспекти господарської діяльності (нарахування і сплату податків, наявність ліцензії, трудові відношення, дотримання окремих норм і положень законодавства) [19].

Ліцензування медичної діяльності та медичної практики впорядковує суспільні відносини у сфері охорони здоров'я, однак має певні недоліки та упущення, які потребують усунення.

В юридичній літературі зазначається наявність суперечностей у чинному законодавстві, які призводять до порушення прав суб'єктів господарювання через неможливість їх реалізації. Зокрема, основними проблемами у процесі ліцензування діяльності з торгівлі лікарських засобів, є: наявність численних підзаконних актів, які містять суперечливі норми (в різний засіб визначають питання відбору зразків лікарських засобів для лабораторних перевірок Порядок здійснення державного контролю якості лікарських засобів і затверджені Постановою КМУ «Деякі питання контролю якості лікарських засобів»); наявність прогалин і численних декларативних норм, які



не мають під собою чітко визначеної процедури їх реалізації [20].

Нормативно-правові акти, які покликані сприяти веденню господарської діяльності та запровадити нові стандарти і правила, які б влаштували всіх суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я, незалежно від форми власності, містять низку внутрішніх протиріч, які в деяких випадках значно ускладнюють процедуру ліцензування [21].

Отже, в Україні створена законодавча основа ліцензування медичної діяльності та медичної практики, однак вона потребує значного удосконалення з питань усунення надмірної регламентації та бюрократизації.

Бажаним і потрібним є не тільки узгодження нормативно-правових актів за своїм змістом та вимогами до суб'єктів ліцензійної діяльності, а й водночас розробка єдиного правового документа щодо зайняття такою діяльністю та його відповідність міжнародним стандартам.

### Література

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12>.
2. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 берез. 2015 р. № 222-VIII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.
3. Авер'янова Є. Поняття ліцензування господарської діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 59–63.
4. Даценко О. М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу України : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 224 с.
5. Тимошенко К. В. Правове регулювання ліцензування підприємницької діяльності в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. Вип. 27. С. 292–297.
6. Про надання спеціального дозволу на медичну діяльність у галузі народної і нетрадиційної медицини : Наказ МОЗ України від 10.08.2000 р. № 195. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0150-01>.
7. Баєва О. Менеджмент у сфері охорони здоров'я. Навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2008. 640 с. URL: [https://pidruchniki.com/1781040937372/meditsina/mededzhment\\_u\\_galuzi\\_ohoroni\\_zdorovya](https://pidruchniki.com/1781040937372/meditsina/mededzhment_u_galuzi_ohoroni_zdorovya).
8. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-%D0%B2%D1%80>.
9. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>.
10. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 берез. 2015 р. № 222-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.
11. Про лікарські засоби : Закон України від 04.04.1996 р. № 123/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80>.
12. Сенюта І. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики: окремі штрихи до нормативного «портрету». *Сучасні медичні технології*. 2013. № 2. С. 97–100.
13. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики : Постанова КМУ від 02.03.2016 р. № 285. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF>.
14. Дешко Л. М. Державне регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2010. 20 с.
15. Худошина О. В. Правові аспекти державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 1. С. 172–178.
16. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова КМУ від 25 березня 2015 р. № 267. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF>.
17. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я : Постанова КМУ від 2 березня 2016 р. № 286. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2016-%D0%BF>.
18. Титовська Т. Ліцензування медичної практики як форма державного контролю в галузі охорони здоров'я: концептуальні засади і практичні наслідки. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Державне управління*. 2012. Т. 208. Вип. 196. С. 141–145.
19. Беденко-Зваридчук О. Ліцензування медичної практики у запитаннях і відповідях. *Жіночий лікар*. 2011. № 5. С. 44–45.
20. Клиничук В. І. Ліцензування господарської діяльності у сфері охорони громадського здоров'я. *Адміністративне право і процес*. 2015. № 4 (14). С. 50–56.
21. Худошина О., Васюк Н. Лицензирование как форма государственного регулирования хозяйственной деятельности здравоохранения. *Administrarea Publică*. 2016. Nr. 1. P. 119–126.

### Анотація

**Терзі О. О.** Ліцензування як напрям управлінської діяльності у сфері охорони здоров'я. – Стаття.

Досліджуються законодавчі та підзаконні акти з питань ліцензування діяльності у сфері охорони здоров'я. Розглянуто поняття ліцензування, яке є неоднозначним. Вказується, що ліцензуванню підлягає медична діяльність, медична практика та визначені їх види. Підкреслюється значущість МОЗ України як єдиного органу ліцензування, який може перевіряти дотримання ліцензіатом Ліцензійних умов із медичної практики.

Вказується на створення позитивної законодавчої основи ліцензування, яка, однак, потребує значного удосконалення з питань усунення надмірної регламентації та бюрократизації, внутрішніх протиріч, що ускладнює процедуру ліцензування.

Висловлюються пропозиції щодо не тільки узгодження нормативно-правових актів за своїм змістом та вимогами до суб'єктів ліцензійної діяльності, а й водночас розробки єдиного правового документа про зайняття такою діяльністю та його відповідність міжнародним стандартам.

**Ключові слова:** медична практика, медична діяльність, ліцензування, правове регулювання, правовий акт.

### Аннотация

**Терзи Е. А. Лицензирование как направление управленческой деятельности в сфере здравоохранения. – Статья.**

Исследуются законодательные и подзаконные акты по вопросам лицензирования в сфере охраны здоровья. Рассмотрено понятие лицензирования, которое определяется неоднаково. Указывается, что лицензированию подлежит медицинская деятельность, медицинская практика, определены их виды. Подчеркивается значимость МОЗ Украины как единого органа лицензирования, который может осуществлять проверку исполнения лицензиатом Лицензионных условий медицинской практики.

Указывается на создание позитивной законодательной основы лицензирования, которая требует значительного усовершенствования по вопросам устранения чрезмерной регламентации и бюрократизации, внутренних разногласий, что усложняет процедуру лицензирования.

Высказываются предложения не только о согласовании нормативно-правовых актов по содержанию и требованиям к субъектам лицензионной деятельности, но и одновременно разработки единого правового документа о занятии такой деятельностью и его соответствии международным стандартам.

*Ключевые слова:* медицинская практика, медицинская деятельность, лицензирование, правовое регулирование, правовой акт.

### Summary

**Terzi O. O. Licensing as a direction of management in the field of health protection. – Article.**

Legislation and regulations on licensing activities in the field of health are being studied. The notion of licensing is considered, which is ambiguous. It is specified that licensing is subject to medical activity, medical practice and their identified types. Emphasizes the importance of the Ministry of Health of Ukraine as the only licensing body that can verify compliance by the licensee with the Licensing Terms of Medical Practice.

It points to the creation of a positive legislative framework for licensing, which, however, requires significant improvements in eliminating excessive regulation and bureaucratization, internal contradictions, which complicates the licensing process.

Proposals are made not only on the harmonization of normative legal acts in their content and requirements to the subjects of licensing activity, but also at the same time, the development of a single legal document for engaging in such activities and their compliance with international standards.

*Key words:* medical practice, medical activity, licensing, legal regulation, legal act.

УДК 342.9

**А. В. Титко***кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник  
наукової лабораторії з проблем протидії злочинності  
Національної академії внутрішніх справ*

## ОЗНАКИ ОБМЕЖЕННЯ ОДЕРЖАННЯ ПОДАРУНКІВ ЯК РІЗНОВИДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНОГО З КОРУПЦІЄЮ

Одержання подарунків нині є важливим чинником, що сприяє поширенню корупції як загальнодержавного явища.

Питання поширення корупційних явищ потребує нагального розв'язання, оскільки здебільшого поширення корупційних правопорушень стимулює шлях розвитку нових витків корупційних проявів.

Більшість українців занепокоєна рівнем корупції в країні: 75,7% вважають проблему дуже серйозною, ще 18,0% – скоріше серйозною (разом 93,7%) [1]. Проблема корупції входить до трійки проблем-лідерів після проблеми високої вартості життя і низьких зарплат, а також військових дій у Донецькій і Луганській областях.

Тому виокремлення правопорушень, пов'язаних із корупцією, як ключових чинників впливу на корупційне середовище в Україні відіграє важливу роль у подальшій розробці теми правопорушень, пов'язаних із корупцією.

У роботі зроблено спробу розглянути адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, через призму специфічних ознак, проаналізувати особливості одержання подарунку як одного із правопорушень, пов'язаного із корупцією.

Питанням дослідження корупції в усіх її проявах займалися такі вчені: О. А. Банчук, О. М. Бандурка, А. В. Гайдук, В. О. Глушков, Ю. В. Грошевий, І. В. Діденко, О. О. Дудоров, М. І. Камлик, В. В. Луцик, М. І. Мельник, С. В. Рівчаченко, В. В. Сташис, А. В. Титко, Р. М. Тучак, М. І. Хавронюк та інші.

Виокремлюють корупційні прояви як державно карані, так і такі, що зустрічають осуд із боку суспільства, прояву соціальної корупції, не пов'язаної з використанням делегованих державно-владних повноважень.

Саме у Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією» закріплено ознаки корупційного правопорушення як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного та кримінального характеру, яке проявляється в протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності» [2].

Як вказано, у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» правопорушення, пов'язані з корупцією, діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги,

заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [3].

Для того щоб зрозуміти, в чому полягає суспільна небезпека правопорушень, пов'язаних із корупцією, треба звернутися до дефініції цього поняття.

Під останнім розуміють протиправну, умисну або необережну дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, що пов'язана з використанням уповноваженими особами наданих їм службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди уповноваженій особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей, за яку встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [4].

Корупція за своєю природою має такі ознаки: діяльність; особливий суб'єкт (особа, якій делеговані державні повноваження); протиправне використання наданих повноважень; спеціальна мета – незаконне одержання матеріальних благ, послуг, пільг або переваг. Усі ці ознаки нерозривно пов'язані і визначають те чи інше діяння як корупційне.

Ознаками корупції є:

1) використання службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей;

2) неправомірною вигодою або прийняття її обіцянки/пропозиції для себе чи інших осіб як мета діяння;

3) неправомірною вигодою як предмет (у разі прийняття) або мета (у разі обіцянки чи пропозиції);

4) неправомірною вигодою як засіб схилення до протиправного використання службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей;

5) мета – схилити суб'єкта відповідальності (відповідно до ст. 3 ЗУ «Про запобігання корупції») до протиправного використання наданих їй

службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей;

б) спеціальний суб'єкт вчинення діяння.

Проте законодавець вніс до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» зміни, окресливши корупційні правопорушення як такі, що мають ознаки корупції, водночас правопорушення, пов'язані з корупцією, не мають таких ознак і порушують встановлені вимоги, заборони та обмеження, передбачені однойменним законом.

У ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» закріплено поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», під яким розуміють діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

До прийняття останньої редакції головного антикорупційного закону порушення вимог фінансового контролю належало до адміністративних корупційних правопорушень, проте позиція законодавця змінилася і тому з'явилася нова назва «правопорушення, пов'язані з корупцією». Як в першому, так і в другому випадку номінальність назв та необґрунтованість належності цієї норми до зазначеної категорії правопорушень дають підстави стверджувати про недосконалість правового регулювання.

Це поняття, на нашу думку, не має належних правових підстав, оскільки не визначено, будучи пов'язаним з корупцією діяння (дія або бездіяльність), має безпосереднє відношення до корупції прямо чи опосередковано, проте в Законі України «Про запобігання корупції» вказано на відсутність ознак корупції у правопорушеннях, пов'язаних із корупцією.

У разі автентичного тлумачення дефініції «правопорушення, пов'язані з корупцією» під цим поняттям розуміють протиправну, умисну або необережну дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління, що пов'язана з використанням уповноваженими особами наданих їм службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди уповноваженій особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей, за яку встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Таким чином, це правопорушення безпосередньо стосується корупційних діянь, а отже, з позиції формально-логічних законів, а саме закону достатньої підстави, принципу доцільності обґрунтування, застосовує закон суперечності, який декларує, що не можуть бути істинними два несумісних висловлювання про один і той самий предмет, що беруться в один і той самий час та в одному і тому самому відношенні, тобто не може бути істинним поняття, що ці правопорушення не мають ознак корупції, але водночас є пов'язаними з корупцією.

Перелік корупційних злочинів та правопорушень, пов'язаних із корупцією, не є вичерпним, оскільки будь-яке правопорушення, що має на меті використання службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей задля одержання неправомірної вигоди для себе чи третіх осіб.

Зважаючи на вищевикладене, варто зосередити увагу на необхідності включення до переліку корупційних та пов'язаних із корупцією, правопорушень, також кронізм, непотизм, фаворитизм, корупційний лобізм, корупційний протекціонізм, корумпування закордонних фінансових агентів із метою отримання зовнішньоекономічних вигод. Цієї ж думки дотримуються М. М. Поляков та Д. К. Нечевін, які також говорять про необхідність криміналізації цілої низки діянь, що володіють ознаками корупції (суміщення державної цивільної служби з комерційною діяльністю, незаконне збагачення, лобізм, фаворитизм, кронізм тощо) [5].

У деяких країнах порушення обмежень щодо одержання подарунків належить до адміністративних корупційних правопорушень.

До них належать КпАП Республіки Казахстан (Розділ 34 «Адміністративні корупційні правопорушення»), КпАП Республіки Таджикистан (Розділ 38 «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією») [6].

Розділ XVI «Адміністративні правопорушення, що зачіпають діяльність органів публічної влади» в Кодексі Республіки Молдова про правопорушення містить низку норм, що мають ознаки корупції, наприклад зловживання владою або службовим становищем (ст. 312), перевищення влади або службових повноважень (ст. 313), протекціонізм (ст. 313-1), недекларування конфлікту інтересів (ст. 313-2), приховування акту корупції або суміжного з ним акту або невжиття необхідних заходів (ст. 314), одержання незаконної винагороди або матеріальної вигоди (ст. 315) [7].

Так, схожими за змістом до ст. 172-5 КУпАП щодо обмеження одержання подарунків є статті в КпАП Республіки Казахстан стосовно надання незаконної матеріальної винагороди фізичним особам (ст. 676), отримання незаконної матеріальної винагороди особою, уповноваженою на виконання державних функцій, або прирівняною

до неї особою (ст. 677), надання незаконної матеріальної винагороди юридичним особам (ст. 678).

Своєю чергою, розділ 38 КпАП Таджикистану містить статтю за прийняття подарунків та інших послуг у зв'язку з виконанням державних або прирівняних до них функцій від осіб, залежних по службі (ст. 657).

У вітчизняному законодавстві положення стосовно обмеження щодо одержання подарунків містить ЗУ «Про запобігання корупції». Так, ст. 23 («Обмеження щодо одержання дарунків») та ст. 172-5 («Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків») визначає виключення щодо можливості одержання подарунків:

1) подарунки, які відповідають загальновизначеним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово (з 1 січня 2018 р. – 1 762 грн, з 1 липня – 1 841 грн, з 1 грудня – 1 921 грн), а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року (2 1 762 грн. = 3 524 грн), в якому прийнято подарунки [8];

2) вартість подарунків не поширюється на подарунки, що

а) даруються близькими особами,

б) одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

У цьому разі суд не встановив характер цієї знижки – чи це загальнодоступна знижка чи персональна. Якщо це загальнодоступна знижка, варто встановити розмір останньої, який не має перевищувати одну мінімальну заробітну плату, встановлену на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів.

Загальновизнані уявлення про гостинність стосуються тих подарунків, які можуть стосуватися ділових дарунків (сувеніри) і проявів гостинності (запрошення на каву або вечерю, подарунки, одержані від знайомих із нагоди, наприклад, дня народження, загальновизнаного чи релігійного свята) у скромних масштабах, які широко використовують із метою налагодження добрих ділових відносин і зміцнення робочих стосунків.

Загальновизнаними уявленнями про гостинність є те, що такі подарунки та прояви гостинності не будуть постійними та не впливатимуть на прийняття суб'єктами відповідальності рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення. Подарунки, що відповідають загальновизнаним уявленням про

гостинність, можуть бути побутового та ділового характеру. Термін «ділова гостинність» передбачає прийняття запрошення на вечерю або обіди в ресторані, прийняття запрошення у розважальні заклади (наприклад, квитки або запрошення на спортивні або культурні заходи), витрати на дорогу, проживання (наприклад, в готелі) й інші види ділової гостинності, за які їх одержувач не сплачує повної вартості.

Ми вважаємо, що заборони мають бути встановлені до подарунків, якщо:

1) вони даруються з метою отримати, утримати або віддячити за отриману неналежним чином вигоду для особи або в інтересах третіх осіб, аби сприяти виконанню дій чи прийняття/неприйняття рішень, або віддячити за такий вчинок;

2) вони сприяють виникненню конфлікту інтересів. Якщо отримання подарунків може стати причиною виникнення реального конфлікту інтересів або може вважатися причиною конфлікту інтересів, що сприяє прийняттю/неприйняттю рішення або вчинення/невчинення дій;

3) подарунок взаємно зобов'язує все, що дарується або приймається, з наміром або очікуванням отримати щось взамін;

4) подарунок має грошовий еквівалент, наприклад, чеки, дорожні чеки, подарункові карти і сертифікати, ваучери, акції та інші цінні папери.

Подарунки, які можуть бути прийнятими, мають відповідати певним ознакам:

– не мають мотиву корисливості, тобто є такими, що не мають натяків на вчинення певних дій на власну користь або користь третіх осіб, і є лише виявом ввічливості та гостинності;

– не мають ознак екстравагантності та розкоші. Подарунки мають бути незначними сувенірами або скромними подарунками, наприклад, дрібна рекламна продукція, щоденники, календарі або подібні речі з ім'ям або логотипом компанії, та мати невелику вартість;

– відповідають загальновизнаним уявленням про ділову гостинність та налагодження взаємовигідних відносин.

Важливим залишається питання встановлення ознак правопорушення, пов'язаного з корупцією, та здійснення відмежування від корупційних правопорушень. Обмеження щодо одержання подарунків відіграє важливу роль у проведенні межі між корупційними ознаками та особливостями адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією.

### *Література*

1. Корупція увійшла до трійки найголовніших проблем для українців. Дані моніторингового дослідження КМІС «Стан корупції в Україні», проведеного у липні–серпні 2018 року. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/korruptsiya-voshlatoryku-vazhneyshih-problem-1537869223.html>.

2. Матеріали 8 Конгресу ООН щодо попередження злочинності та ставлення до правопорушників, Гавана, 27 серп. – 7 верес. 1990 р. Гавана, 1990. С. 34.

3. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

4. Титко А. В. Напрями удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за окремі корупційні діяння. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 2. С. 59–63.

5. Журавлєв Р. А., Нечевин Д. К., Толстухина Т. В., Стандзонь Л. В. Имплементация норм международного права в сфере борьбы с коррупцией в российском законодательстве. *Известия ТулГУ*. Вып. 3-2. Ч. II. Экономические и юридические науки. 2013. С. 11–12.

6. Кодекс Республіки Таджикистан про адміністративні правопорушення від 31.12.2008 р. *Централізований банк правової інформації «Адлія»*. URL: <http://www.adlia.tj>.

7. Кодекс Республіки Молдова о правонарушениях: принят 24 октября 2008 г. № 218-XVI ; по сост. на 31 июля 2015 г. *Официальный монитор Республики Молдова*. 2009. № 3–6. Ст. 15. URL: <http://lex.justice.md/ru/330333/>.

8. Про Державний бюджет України на 2018 рік : Закон України від 13.10.2018 р., підстава 2573-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

#### Анотація

**Титко А. В. Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.** – Стаття.

У статті розглянуто ознаки корупції через призму відмежування адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, від корупційних на основі аналізу ознак корупції. Розглянуто обмеження одержання подарунку як корупційного прояву на прикладі міжнародного досвіду деяких країн СНД, а також виокремлено ключові дефініції подарунка.

жання подарунку як корупційного прояву на прикладі міжнародного досвіду деяких країн СНД, а також виокремлено ключові дефініції подарунка.

*Ключові слова:* корупція, подарунок, адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, загальновизнане уявлення про гостинність.

#### Аннотация

**Титко А. В. Признаки ограничения получения подарков как разновидности административного правонарушения, связанного с коррупцией.** – Статья.

В статье рассмотрены признаки коррупции через призму отграничения административных правонарушений, связанных с коррупцией, от коррупционных на основе анализа признаков коррупции. Рассмотрены ограничения получения подарка как коррупционного проявления на примере международного опыта некоторых стран СНГ, а также выделены ключевые дефиниции подарка.

*Ключевые слова:* коррупция, подарок, административное правонарушение, связанное с коррупцией, общепризнанное представление о гостеприимстве.

#### Summary

**Tytko A. V. Signs restrictions receiving gifts as a form of administrative offenses related to corruption.** – Article.

In article are considered signs of corruption through a prism of difference of the administrative offenses connected with corruption from corruption on the basis of the analysis of signs of corruption. It is considered restrictions of receiving a gift as corruption manifestation on the example of the international experience of some CIS countries and also key definitions of a gift are allocated.

*Key words:* corruption, a gift, the administrative offense connected with corruption, the conventional idea of hospitality.

УДК 347.7.336(7)

*Т. М. Халімон**доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри менеджменту  
Державного університету телекомунікацій***ПРИНЦИПИ (ЗАСАДИ) ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Банківська діяльність має безліч аспектів. Для України в умовах сьогодення особливо актуальним є питання банківської діяльності, яка пов'язана одночасно з публічною та приватною фінансовою діяльністю. На особливу увагу заслуговують питання про організацію цієї діяльності у процесі залучення до неї іноземних елементів, суб'єктів господарювання, що мають відокремлені підрозділи чи материнські компанії за кордоном, наприклад, у країнах Європи. Попри широке коло таких суб'єктів, є потреба у спрощенні доступу до участі у банківській діяльності, створенні правових, економічних, фінансових гарантій для її учасників. У цих складних і багатоаспектних процесах варто враховувати європейське законодавство, досвід організації банківської справи.

Фінансово-правові питання, пов'язані із банківською діяльністю, в юридичній науці розглядаються вже тривалий час. Варто зазначити роботи таких вчених: Є. Б. Аббясова, М. М. Агарков, Б. П. Адамик, О. Ф. Андрійко, І. А. Безклубий, Ю. В. Ващенко, Л. К. Воронова, Д. О. Гетманцев, Н. Ю. Єрпильова, І. Б. Заверуха, Н. М. Ковалко, А. Т. Ковальчук, О. О. Костюченко, В. Л. Кротюк, Т. А. Латковська, О. А. Музика-Стефанчук, В. П. Нагребельний, А. І. Некрасов, О. М. Олійник, О. П. Орлюк, О. В. Прилуцький, Л. А. Савченко, А. О. Селіванов, В. С. Симов'ян, М. В. Сідак, М. В. Старинський, Г. А. Тосунян, В. Д. Чернадчук, Г. Ю. Шемшученко та ін.

Ключовим для всіх банківських відносин є поняття «банківська діяльність». Взагалі, характеризуючи діяльність, звертаються до терміна «активність», і найбільш узагальнене поняття «діяльність» може бути охарактеризоване як інформаційно спрямована активність живих систем, що виникають на основі адаптованого вибіркового ставлення до середовища перебування, покликана шляхом задоволення потреб цих систем здійснювати функцію самозбереження [1, с. 1].

Слушним є твердження про те, що банківська діяльність, попри наявність у ній приватної складової частини, має публічний характер, що знаходить свій прояв у забезпеченні її змісту через юридичну діяльність – об'єктивовану, опосередковану правом, інтелектуально-вольову, управлінську й іншу діяльність компетентних організаційних структур.

Також варто розрізняти основну та допоміжну банківську діяльність. Основна банківська діяль-

ність – це така діяльність кредитної організації, яка включає банківські операції та угоди. Допоміжна банківська діяльність спрямована на забезпечення сприятливих і безпечних умов здійснення основної банківської діяльності. Ця діяльність побічно пов'язана з результатами основної банківської діяльності. Наприклад, до допоміжної банківської діяльності належать інформатизація, охорона, система безпеки та інші аналогічні види діяльності різних підрозділів кредитної організації [2].

Автори дають різні визначення банківської діяльності. Згідно із ст. 2 Закону «Про банки і банківську діяльність» банківська діяльність – це залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб. На аргументовану думку професора І. А. Безклубого, наведене законодавче визначення є дещо звуженим, оскільки містить лише перелік трьох так званих класичних видів послуг, що можуть надавати банківські установи своїм клієнтам. Проте без отримання банківської ліцензії не дозволяється здійснювати одночасно діяльність із залучення вкладів та інших коштів, що підлягають поверненню, і надання кредитів, а також ведення рахунків. Відповідна діяльність може здійснюватися банком за умов дотримання ним встановлених законодавством спеціальних економічних нормативів (наприклад, обов'язкове формування мінімального статутного капіталу та резервного фонду, нормативи ліквідності) та застережень (наприклад, збереження банківської таємниці, здійснення фінансового моніторингу), наявності фахового персоналу, технічних засобів, створення інфраструктури (наприклад, організація філій, відділень, центрів), постійного розширення та зростання якості банківських послуг [3, с. 65].

Держава як організація публічної влади, щоб реалізувати свої завдання і функції, повинна мати відповідні фінансові ресурси. Банківська діяльність є одним з елементів фінансової діяльності у державі, при цьому складність банківської діяльності полягає в тому, що вона охоплює обіг як державних, так і приватних фінансів [4, с. 22]. Суть фінансової діяльності держави в банківській сфері полягає у тому, щоб, враховуючи закони ринкової економіки, впливати на розвиток кре-

дитно-фінансових інститутів, сприяти отриманню ними прибутків, а завдяки цьому підтримувати стабільність усієї кредитно-банківської системи та довіру до неї з боку населення і водночас здійснювати державний вплив через банківську систему на розвиток суб'єктів господарювання, впливати на зростання обсягу державних фінансів та їх подальший обіг у фінансовій сфері [5, с. 56].

Поняття «банківська діяльність» тісно пов'язане з поняттям «банк», а сам банк є особливим фінансовим інститутом, який покликаний здійснювати банківську діяльність [4, с. 88, 89]. До головних ознак банку, на переконання Т. А. Латковської, належать такі: банк як юридична особа може бути державною установою або суб'єктом комерційної діяльності, спрямованої на отримання прибутку; банк створюється у формі відкритого акціонерного товариства або кооперативного банку; банк не просто здійснює банківські операції, а в сукупності здійснює такі банківські операції: депозитні, кредитні та розрахункові; банк зобов'язаний мати статутний фонд (капітал); банк володіє спеціальною компетенцією, тобто він отримує прибуток тільки шляхом здійснення визначених операцій; банк діє на підставі ліцензії, виданої НБУ; банк виступає ключовим елементом банківської системи [6, с. 88, 89].

Доктринальні визначення розглядуваного поняття «банківська діяльність» є досить різноманітними: в одних акцентовано на суб'єктному складі, в інших – на об'єктному; треті вважають, що банківську діяльність необхідно визначати, виходячи із визначення меж тієї сфери соціально-економічного життя чи тих суспільних відносин, регулювання яких має здійснюватися самим банківським правом; четверті акцентують на діях у межах діяльності. На наше переконання, виводити визначення, спираючись на якусь одну характерну рису чи виключний критерій, означає завідомо звужене його тлумачення. Отже, банківська діяльність розуміється як:

– особливий вид господарської діяльності, що систематично здійснюється спеціальними суб'єктами (банками) на підставі ліцензії (дозволу) НБУ, спрямована на здійснення банківських операцій та надання банківських послуг, функціонування та розвиток банківської системи, реалізацію грошово-кредитної політики держави. Банківська діяльність є особливою, оскільки вона не припускає можливості об'єднання її з іншими видами господарської діяльності [6, с. 91, 92]. Це визначення, на нашу думку, має певні неточності. Так, це стосується розуміння банківської діяльності як виду господарської діяльності, що здійснюється на підставі ліцензії чи дозволу НБУ. При цьому не варто забувати як про регуляторну, так і про банківську діяльність, що здійснює сам НБУ;

– визначене законодавчими актами України право банків та кредитних установ реалізувати статутні функції та повноваження, здійснювати банківські операції в інтересах юридичних та фізичних осіб, надавати їм на підставі отриманих ліцензій банківські послуги, а також здійснювати в межах наданої компетенції іншу дозволу діяльність від свого імені та за власний рахунок. Автори цього визначення розглядають у широкому значенні, поширюючи банківську діяльність й на інші кредитні установи, окрім банків;

– систематичне здійснення кредитними організаціями з метою отримання прибутку банківських операцій, перелік яких закріплений законодавством. Наведене визначення виключає змогу центрального банку держави здійснювати банківську діяльність, оскільки метою його діяльності не є отримання прибутку;

– широкий спектр відносин, що передбачають і визначають фінансово-економічну спроможність і потенціал держави [7, с. 21]. Запропоноване визначення, на наш погляд, не містить суттєвих ознак розглядуваної діяльності, що загалом не дає змоги належним чином відмежувати її від інших видів господарської діяльності;

– систематична підприємницька діяльність, здійснення якої передбачає вчинення банківських правочинів та операцій [3, с. 65]. Пропонуючи таке визначення, професор І. А. Безклубий також формулює визначення поняття «ліцензована банківська діяльність» (підприємницька діяльність банку на підставі ліцензії НБУ з надання фінансових послуг фізичним та юридичним особам шляхом залучення грошових коштів та їх розміщення, а також здійснення розрахункових операцій, операцій із цінними паперами і валютними цінностями, та інших банківських операцій із метою отримання прибутку) і «неліцензована банківська діяльність» (підприємницька діяльність банку з надання відплатних фінансових та інших послуг фізичним та юридичним особам, що не передбачає здійснення банківських операцій) [3, с. 66]. При цьому варто зауважити, що І. А. Безклубий запропонував визначення банківської діяльності комерційних банків, вказавши, що це підприємницька діяльність, а за ГК України: 1) така діяльність має на меті отримання прибутку, що виключається для діяльності НБУ; 2) сукупність базових (виключних) та/або окремо взятих небазових (додаєткових, допоміжних тощо) банківських операцій і правочинів, які спрямовані на отримання прибутку, здійснюються банками та іншими кредитно-фінансовими установами і становлять виключні правоздатність та вид діяльності вказаних суб'єктів господарювання, з приводу грошей, цінних паперів, валютних цінностей та інших фінансових інструментів як засобів платежу, заощадження і товару [8, с. 7]. Наведене визначен-



ня, на нашу думку, є переважно економічним, а не правовим. Також цитований автор детально не розкриває ті операції та правочини, що охоплюються банківською діяльністю; 3) право банків та кредитних установ, визначене законодавчими актами країни реєстрації, реалізувати статутні функції та повноваження, здійснювати банківські операції в інтересах юридичних та фізичних осіб, надавати їм на підставі отриманих ліцензій банківські послуги, а також здійснювати в межах наданої компетенції іншу дозволена діяльність від свого імені та власним коштом. Банківська діяльність відповідно до основних цілей, завдань, функцій та операцій може розглядатися як виключна, оскільки не може поєднуватися з іншими видами підприємницької діяльності (наприклад, страхування) [9, с. 45]. Необхідно зазначити, що банківську діяльність для банків, які вже офіційно набули статусу такої установи, не варто обмежувати лише правом банків, адже, надаючи цілий спектр послуг, банк має не лише права, а й коло обов'язків.

Сучасна банківська діяльність характеризується, по-перше, законодавчими параметрами (визначені Законом України «Про банки і банківську діяльність», які вказують на те, що право здійснювати банківську діяльність належить банку тільки після отримання банківської ліцензії, яка надається НБУ на підставі клопотання банку за наявності визначених законодавством документів), по-друге, сутнісними параметрами (характеризують зміст та способи здійснення банківської діяльності) [6, с. 90].

Банківська діяльність як міжгалузеве явище має ґрунтуватися на відповідних принципах, що об'єктивно дасть змогу забезпечити сталість нормативно-правового регулювання фінансових, зокрема, банківських відносин. Отже, при визначенні правових засад банківської діяльності важливе значення має питання з'ясування правової природи, сутності, особливих ознак, значення, джерел принципів, на яких має ґрунтуватися розглядувана діяльність.

А. А. Коваленко, своєю чергою, вважає, що принципи банківської діяльності рівною мірою мають ґрунтуватися як на загальноправових, так і на спеціальних фінансово-правових засадах [1, с. 1].

Юридичні наукові джерела наголошують на тому, що система принципів права, підсистемою якої є фінансово-правові принципи, суворо ієрархічна, будуватиметься на різних рівнях і в різних сферах, розрахованих на неоднакові спільності правових утворень і регульованих ними суспільних відносин. Це є підставою для класифікації принципів права таким чином: принципи міжнародного права; принципи правової системи; принципи національної правової системи. В рамках

окремої правової системи можна виділити, в залежності від сфери дії, загальноправові, міжгалузеві, галузеві принципи та принципи підгалузі, міжінституційні принципи і принципи правового інституту.

Що стосується класифікації чи групування фінансово-правових засад банківської діяльності, то виокремлюють, наприклад, такі: 1) залежно від джерела походження принципу: міжнародно-правові принципи банківської діяльності та національні принципи банківської діяльності; 2) залежно від юридичної сили нормативного акта, в якому принцип встановлений: закріплені в міжнародно-правовому акті, Конституції, на законодавчому рівні, в нормативних актах центрального банку держави; 3) залежно від сфери поширення їх дії: загальні принципи банківської діяльності і принципи, що регламентують її окремі аспекти. Запропоновані групи, на наш погляд, передбачають ті засади, що можуть включатися до кількох груп одночасно (наприклад, міжнародно-правові принципи; загальні принципи можуть бути як міжнародно-правовими, так і закріпленими на рівні національного закону, в актах підзаконного характеру).

Науковець О. В. Льовіна пропонує розмежовувати принципи банківського права та банківської діяльності та вважає, що принципи права визначають характер правового регулювання суспільних відносин, слугують канонами розвитку права, а принципи діяльності суб'єктів урегульованих правом відносин – похідне поняття. Принципи банківської діяльності не можуть суперечити принципам банківського права. Суттєва відмінність принципів банківської діяльності від принципів банківського права полягає у тому, що вони не можуть бути результатом узагальнення та аналізу банківського права, а мають впливати із банківського законодавства.

Проведене дослідження дає змогу сформулювати таке визначення принципів банківської діяльності – це похідні від принципів фінансового права публічно-правові основи, ідеї, засади, закріплені на законодавчому рівні та/або такі, що мають виключно доктринальну природу та на яких ґрунтується діяльність, пов'язана зі створенням фінансових установ, зі здійсненням банківських операцій, наданням банківських послуг.

Варто підтримати думку А. А. Коваленко, що різноманіття банківських правовідносин, фінансово-правових принципів банківської діяльності потребує аналізу різних форм їх реалізації в банківській системі [1, с. 75].

Законодавче закріплення фінансово-правових принципів банківської діяльності зумовлює їх реалізацію в рамках банківських правовідносин. Принципи як найбільш загальні норми поведінки суб'єктів банківських правовідносин є критерієм

законності такої поведінки, невід'ємним атрибутом діяльності кредитної організації в рамках правового поля.

Банківська діяльність як вид та напрям публічної фінансової діяльності має ґрунтуватися як на принципах права, так і на засадах моралі. Важливе значення у цьому має рівень правосвідомості суб'єктів фінансових, зокрема банківських правовідносин. В ідеалі принципи мають бути нормативно закріплені. Проте очевидно, що на практиці таке закріплення є неможливим, оскільки ніхто ще відміняв неписане право, доктринальне тлумачення, аналогію права та закону.

Стосовно поняття «система принципів права» (зокрема, коли йдеться про галузеві принципи), то тут не спостерігається особливого наукового ажіотажу. Є певні напрацювання вчених ще радянського періоду, які обов'язково враховуються, розвиваються, доповнюються сучасними науковцями.

Можна виокремити різні групи засад, що визначають правовий статус НБУ, побудову та функціонування банківської системи України, взаємодію банків різних ланок банківської системи, взаємодію банків та органів публічної влади – спеціальних органів публічної фінансової діяльності, взаємодії банків та інших учасників банківських відносин (фізичних та юридичних осіб – клієнтів банків) тощо. Проте, на наше переконання, практичної значущості надто розгалужені критерії класифікації не мають. З огляду на це вважаємо, що принципи публічної банківської діяльності, які дають змогу глибше пізнати сутність публічно-правового регулювання цієї діяльності, доречно згрупувати таким чином:

- до принципів (засад) організації та здійснення банківської діяльності належать принципи: законності, верховенства права і прямої дії Конституції України; верховенства прав та законних інтересів учасників банківської діяльності; правового регулювання банківської діяльності; самостійності та незалежності НБУ; незалежності та фінансової стабільності банків й інших фінансово-кредитних установ; поєднання приватних і публічних інтересів у процесі здійснення державного регулювання банківської діяльності;

- до принципів (засад) банківського контролю та нагляду належать такі: об'єктивність, незалежність банківського нагляду та контролю, компетентність, плановість, ефективність, відповідальність, гласність і публічність, оперативність, системність, достовірність, реальність, обґрунтованість й інші засади публічного фінансового контролю.

Нині назріла необхідність узгодження норм внутрішнього національного фінансового та бан-

ківського законодавства з міжнародними засадами (принципами) банківської діяльності, банківського регулювання, контролю та нагляду [10, с. 125]. Слушною є думка, що для розвитку доктрини сучасного фінансового права розробка системи фінансово-правових принципів банківської діяльності, їх систематизація мають важливе наукове значення з точки зору обґрунтування банківської діяльності як предмета фінансового права.

Банки – основна ланка грошово-кредитної системи. Згідно із Законом «Про банки і банківську діяльність» банк – юридична особа, яка має виключне право на підставі ліцензії Національного банку України здійснювати у сукупності такі операції: залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб. Принципи банківської діяльності як принципи права відіграють важливу роль у правовому регулюванні банківських відносин. Підтвердженням цьому є те, що вони виступають як скеровуючі ідеї для законодавця, визначаючи при цьому напрями вдосконалення відповідних галузевих правових норм.

### Література

1. Коваленко А. А. Фінансово-правові питання банківської діяльності в Україні. *Право і суспільство*. № 5. Київ, 2015. С. 1–4.
2. Офіційний сайт «Банківське Право». URL: <http://lppl.kiev.ua/jak-galuz/10-bankvska-djalnst>
3. Безклубий І. А. Теоретичні проблеми банківських правочинів : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2006. 486 с.
4. Чернадчук Т. Проблема визначення поняття «банківська діяльність». *Підприємництво, господарство і право: Щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал*. 2011. № 6. С. 22–25.
5. Симов'ян В. С. Принципи банківського контролю. *Право та державне управління*. 2010. № 1. С. 56–59.
6. Латковська Т. А. Фінансово-правове регулювання організації та функціонування банківської системи в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2008. 533 с.
7. Заверуха І. Б. Банківське право : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2002. 222 с.
8. Дроздова Н. Договір про надання фінансових послуг у цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 22 с.
9. Сідак М. В. Правове регулювання банківських відносин у країнах Центральної Європи: порівняльний аналіз (Україна, Чехія та Словаччина) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2004. 217 с.
10. Савенкова В. Г. Суть правових принципів здійснення банківської діяльності в Україні та Європейському Союзі. *Часопис Київського університету права: Укр. науково-теоретичний часопис*. 2016. № 4. С. 125–130.

### Анотація

**Халімон Т. М. Принципи (засади) організації та здійснення банківської діяльності.** – Стаття.

У статті розкрито поняття банківської діяльності в Україні, досліджено її зміст. Проаналізовано принципи (засади) організації та здійснення банківської діяльності.

*Ключові слова:* банківська діяльність, принципи організації банківської діяльності, діяльність кредитної організації, публічний характер діяльності банків.

### Аннотация

**Халимон Т. Н. Принципы (основы) организации и осуществления банковской деятельности.** – Статья.

В статье раскрыто понятие банковской деятельности в Украине, исследовано ее содержание. Проанализи-

зированы принципы (основы) организации и осуществления банковской деятельности.

*Ключевые слова:* банковская деятельность, принципы организации банковской деятельности, деятельность кредитной организации, публичный характер деятельности банков.

### Summary

**Halimon T. M. Principles (bases) of the organization and implementation of banking activities.** – Article.

The article describes the concept of banking activity in Ukraine, its content is investigated. The principles (principles) of organization and implementation of banking activity are analyzed.

*Key words:* banking, principles of organization of banking activity, activity of a credit organization, public character of the activity of banks.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.43

*А. В. Андрушко*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права і процесу  
Ужгородського національного університету

### ЗАХОПЛЕННЯ ЗАРУЧНИКІВ: ДЕТЕРМІНАНТИ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЗАПОБІГАННЯ

Стаття 147 Кримінального кодексу України (далі – КК України) передбачає відповідальність за захоплення заручників. Вказане діяння у правозастосовній практиці трапляється досить рідко. Так, за 2013 рік органами прокуратури обліковано 4 випадки захоплення або тримання особи як заручника, у 2014 зареєстровано 41, у 2015 – 17, у 2016 – 7, у 2017 – 3, за дев'ять місяців 2018 року – 7 таких злочинів. Доцільно навести також статистичні дані, які стосуються спеціальних видів захоплення заручників (ст. ст. 349, 349-1 КК України). Хоча за задумом законодавця основним безпосереднім об'єктом діянь, передбачених ст. ст. 349, 349-1 КК України, не є особиста свобода людини, об'єктивна сторона цих злочинів аналогічна захопленню заручників, відповідальність за яке встановлена у ст. 147 КК. Отже, за 2013 рік органами прокуратури обліковано 1 випадок захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника (ст. 349 КК України), у 2014 – зареєстровано 59, у 2015 – 1, у 2016 – 3, у 2017 році – 2, за дев'ять місяців 2018 року – 0 таких злочинів. Що ж стосується захоплення журналіста як заручника (ст. 349-1 КК України), то жодного відповідного діяння за період від 14 травня 2015 р., коли КК України був доповнений ст. 349-1, органами прокуратури не обліковано [1].

Якщо проблеми кримінальної відповідальності за захоплення заручників у працях вітчизняних науковців розглядалися неодноразово, то дослідженню кримінологічних аспектів вказаного діяння приділялося значно менше уваги. У публікаціях відомих українських кримінологів В.В. Голіни та В.С. Батиргареевої [2], О.В. Лисодеда [3] питання, пов'язані з детермінацією та запобіганням захоплення заручників, аналізувалися у загальному контексті злочинів проти волі, честі та гідності особи; безпосередньо захопленню заручників у них приділено небагато місця. До того ж вказані публікації побачили світ понад десять років тому. Тому мета пропонованої статті – на підставі аналізу доступної емпіричної бази

(матеріалів 24 кримінальних проваджень) та спеціальної літератури з'ясувати основні детермінанти захоплення заручників та запропонувати перспективні напрями запобігання таким діянням.

Здійснений нами аналіз матеріалів кримінальних проваджень та спеціальної літератури дозволяє визначити основні детермінанти розглядуваних злочинів. Їх, на наш погляд, можна класифікувати на соціально-економічні, суспільно-політичні, морально-психологічні, медичні, правові та організаційно-управлінські.

До соціально-економічних детермінант захоплення заручників відносимо перманентну економічну кризу в Україні та пов'язані з нею безробіття і бідність, інфляцію, відсутність належних умов для достойних заробітків тощо. Суспільно-політичними детермінантами розглядуваних злочинів є триваюча агресія Російської Федерації проти України, прояви сепаратизму, відчуження влади від народу тощо. До морально-психологічних детермінант необхідно віднести деформацію суспільної моралі та девальвацію загальнолюдських цінностей, прагнення до збагачення будь-якою ціною, культ грошей у суспільстві, зневажливе ставлення до прав і свобод інших осіб. Медичними детермінантами аналізованих злочинів є зростання кількості осіб із психічними розладами, алкоголізм та наркоманія. Правовими детермінантами розглядуваних злочинів є недоліки кримінального законодавства, що встановлює відповідальність за захоплення заручників, а також непоодинокі помилки при кваліфікації цього злочину на практиці. До організаційно-управлінських детермінант слід віднести переважаність судів та системи правоохоронних органів, низький рівень професіоналізму частини правоохоронців та суддів, недостатній рівень розкриття розглядуваних злочинів тощо.

Проаналізуємо окреслені детермінанти детальніше.

Вчинення більшості розглядуваних злочинів детермінується не стільки безробіттям та пов'язаною з нею бідністю (хоча й ці фактори в окремих

проаналізованих провадженнях мали важливе значення), скільки більш високим ступенем прибутковості злочинної діяльності порівняно з рівнем прибутковості законної діяльності. Не маючи можливості достатньо заробляти (насамперед через низьку оплату праці в Україні) чи не бажаючи наполегливо для цього працювати, молоді люди намагаються шукати засоби для існування, виходячи з тих уявлень та умінь, які вони мають. Не зупиняються такі особи й перед кримінально караними способами збагачення. Вивчення доступної емпіричної бази засвідчило, що найпоширенішою метою захоплення заручників є мета незаконного збагачення шляхом вимагання викупу від третіх осіб як умови звільнення заручника (64,2%); при цьому сума коштів, яку злочинці прагнули отримати в результаті вчинення цього посягання, варіювала від 10 тисяч до 2 мільйонів доларів США. Звертає на себе увагу й той факт, що окремі із винних осіб на момент вчинення даного злочину були людьми явно не бідними – обіймали посади директорів невеликих приватних підприємств чи їх заступників [4, с. 215]. Вказаних осіб, таким чином, на вчинення злочину штовхнула не матеріальна скрута, а бажання суттєво збагатитися у злочинний спосіб. Має рацію Б.М. Головкін, який зазначає, що свідомість людей, котрі мають стабільні легальні джерела доходів, не менше підвладна спокусі збагачення, примноження багатства, ніж свідомість звичайних люмпенів та декласованих елементів [5, с. 249]. Відзначимо також порівняну поширеність ситуації, за якої на вчинення аналізованого злочину зважувались особи, котрі заборгували значні суми коштів і не мали можливості їх повернути [див. наприклад: 6; 7; 8; 9]. Захоплення заручника й подальше вимагання чималого викупу у родичів затриманого або інших осіб, на їх переконання, було найбільш прийнятним шляхом вирішення матеріальних труднощів. Так, наприклад, підприємець, що торгував на ринку кавою та чаєм, через фінансові труднощі не зміг повернути борги за сплату придбаного ним товару, а тому вирішив у співучасті з братом захопити та тримати як заручника знайому жінку, що працювала на посаді головного бухгалтера одного з київських підприємств, з метою спонукати керівництво цього підприємства передати їм кошти у сумі 10 тисяч доларів США як умову звільнення заручниці [6].

Як було зазначено вище, з початком збройного конфлікту на сході України кількість зареєстрованих випадків захоплення заручників збільшилась. Серйозною проблемою є невизначений офіційний статус осіб, що незаконно утримуються

на території самопроголошених «ДНР» і «ЛНР», яких представники державної влади та журналісти називають то заручниками<sup>1</sup>, то військовополоненими. На думку деяких експертів, складність проблеми полягає в тому, що формально Україна не перебуває у стані війни, а проводить операцію об'єднаних сил (з 14 квітня 2014 р. до 30 квітня 2018 р. – антитерористична операція), а тому офіційно не має військовополонених, є заручники терористів [10]. Такий висновок, як видається, суперечить Женевській конвенції про поводження з військовополоненими 1949 р., у статті 2 якої зазначено, що ця конвенція застосовується в усіх випадках оголошеної війни чи будь-якого іншого збройного конфлікту, що може виникнути між двома чи більше Високими Договірними Сторонами, навіть якщо стан війни не визнаний однією з них; конвенція застосовується також в усіх випадках часткової або повної окупації території Високої Договірної Сторони, навіть якщо цій окупації не чиниться жодний збройний опір [11]. Таким чином, положення вказаної конвенції поширюються на будь-які збройні конфлікти, навіть якщо стан війни не оголошено. Як відомо, те, що Україна визнає себе стороною міжнародного збройного конфлікту, нині закріплено у низці нормативно-правових актів. В Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 р. Російська Федерація чітко визнана агресором [12].

На справедливе переконання вітчизняних правозахисників, особи, що незаконно утримуються на території самопроголошених «ДНР» і «ЛНР», мають бути офіційно визнані військовополоненими. Наявність у вказаних осіб гуманітарного статусу військовополонених дозволила б покращити їх правове становище та захищати їх у відповідності до положень міжнародних конвенцій (насамперед Женевської конвенції про поводження з військовополоненими 1949 року) [10; 13]. Визнання Російської Федерації відповідальною за дотримання норм Женевських Конвенцій дозволить колишнім військовополоненим, права яких було порушено, звертатися до судів з позовами проти Росії та отримати компенсацію за завдану шкоду [13]. Нині ж полонені бойовиками українські військові мають невизначений статус, не мають упевненості в тому, що держава їх захистить, а їхні родичі, як відомо, нерідко змушені самостійно шукати контактів з бойовиками, щоб визволити своїх рідних.

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень засвідчує, що кожне третє захоплення заручни-

<sup>1</sup> Звертає на себе увагу той факт, що чисельність утримуваних бойовиками українських полонених явно не відповідає кількості облікованих органами прокуратури випадків захоплення заручників. Відзначимо також, що у Єдиному державному реєстрі судових рішень немає жодного вироку, ухваленого по ст. 147 КК України, що стосувався б учасників «ДНР» і «ЛНР».

ків вчиняється з використанням незаконно придбаної вогнепальної зброї. У цьому контексті відзначимо, що у зв'язку із триваючим збройним конфліктом на сході України проблема незаконного обігу вогнепальної зброї суттєво загострилася. Протягом останніх років із зони бойових дій на мирну територію України незаконно завезено тисячі одиниць зброї. Оцінити кількість вогнепальної зброї, що знаходиться на руках в населення України, нині доволі складно. Так, за даними Національної поліції, зараз на руках в українців близько одного мільйона одиниць зареєстрованої зброї [14]. Що ж стосується зброї нелегальної, то її чисельність експертами оцінюється по-різному. Приміром, за інформацією МВС України, в державі на сьогодні не більше 300 тисяч одиниць незареєстрованої зброї [15], тоді як за даними генпрокурора Юрія Луценка, в незаконному обігу в Україні знаходиться понад три мільйони одиниць нарізної вогнепальної зброї [16], а за оцінками глави наглядової ради Української асоціації власників зброї Георгія Учайкіна, загалом на руках українців може знаходитись до п'яти мільйонів одиниць незареєстрованої легкої вогнепальної зброї [15]. Відзначимо, що за 2017 рік поліція задокументувала майже вісім тисяч фактів незаконного поводження зі зброєю і вилучила дві з половиною тисячі одиниць вогнепальної зброї, 240 тисяч набоїв, понад дві тисячі гранат та 72 вибухових пристроїв [17]. З початку війни на Донбасі кількість вироків суду за статтею 263 КК України, яка передбачає відповідальність за незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами, зросла майже на 13% (і це не враховуючи Криму, Донецької та Луганської областей, де багато судів перестали працювати) [15]. У зв'язку з викладеним, погоджувемось з професором В.І. Шакуном, який підкреслює, що «перенасичення зброєю та близькість невідконтрольних Україні територій зумовлюють високий рівень загрози терористичних актів, проявів бандитизму, поширення протиправної поведінки навіть у регіонах, значно віддалених від тимчасово окупованих територій» [18, с. 11].

О.О. Володіна стверджує, що мотив захоплення заручників – як правило, політичний або екстремістський [19, с. 138]. Водночас такий висновок не підтверджується емпіричними даними – аналіз доступних матеріалів кримінальних проваджень засвідчує, що відповідний мотив трапляється вкрай рідко. Так, наприклад, Шевченківський районний суд м. Києва у 2017 році засудив пенсіонера, який мав умисел на захоплення та тримання як заручника дружини секретаря РНБО України (однак помилився і захопив іншу жінку) з метою спонукання останнього до вибачення перед жителями Донбасу за прийняття ним рішень, які начеб-

то призвели до початку бойових дій на сході України, що було умовою звільнення заручниці [20].

У механізмі детермінації розглядуваних злочинів, поза сумнівом, важливу роль відіграють морально-психологічні детермінанти. Частина населення країни втратила суспільно корисні орієнтири та прагне передовсім матеріального збагачення. Нестримна жадоба до грошей, одержання їх навіть шляхом протиправної поведінки, є звичним явищем сьогодення. Все це відбувається на фоні девальвації загальнолюдських цінностей, падіння моралі, прогресуючої бездуховності, зростання рівня агресії у суспільстві, пропагування насильства та жорстокості, поширення різноманітних соціальних патологій.

Деградація суспільства та його моральне зuboжіння прямо пов'язані із збільшенням кількості осіб, що страждають на алкогольну залежність та залежність від наркотиків. Відзначимо, що за рівнем споживання алкоголю Україна посідає одне з перших місць у світі – на алкогольні розлади страждає близько 7% населення України працездатного віку; при цьому чисельність таких осіб щороку залишається стабільною, не зазнаючи зменшення, тоді як частка дітей та молоді серед них поступово зростає [21, с. 36]. За оціночними даними, в Україні 346 тисяч осіб вживають ін'єкційні наркотики, а з урахуванням поширення нових форм наркотичних речовин кількість наркозалежних осіб набагато більша [22]. На думку деяких експертів, реальна кількість наркоманів може бути вищою вдсятеро [23]. Таким чином, є всі підстави стверджувати, що масштаб ураженості суспільства алкоголізмом і наркоманією становить пряму загрозу національній безпеці. Необхідно підкреслити наявність тісного зв'язку між вказаними негативними явищами та злочинністю [24, с. 146–147, 177–179]. Як відомо, вживання особою алкоголю чи наркотиків нерідко призводить до деструктивної, агресивно-насильницької поведінки. Не є винятком і розглядувані нами діяння. Вивчення матеріалів кримінальних проваджень засвідчує, що окремі із цих злочинів були вчинені винними під впливом алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Більше того, стосовно 5,6% засуджених за захоплення заручників суди констатували залежність від вживання алкоголю чи наркотиків у момент вчинення цього злочину. Проілюструємо сказане прикладом із судової практики. Так, приміром, Березнегуватський районний суд Миколаївської області у 2013 році засудив чоловіка, який, перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння, вчинив кілька злочинів, зокрема захопив у заручники жінку, з якою познайомився напередодні і з якою перед тим розпивав спиртні напої, вимагаючи від працівників міліції дати йому можливість безперешкодно покинути приміщення, що було умовою звільнення

заручниці. Досліджуючи особу винного, суд встановив, що чоловік майже тринадцять років перебуває на обліку у лікаря-нарколога [25].

Вивчення матеріалів кримінальних проваджень засвідчило також, що захоплення заручників іноді вчиняється задля задоволення алкогольної або наркотичної залежності. Так, Торезький міський суд Донецької області у 2011 році засудив тридцятирічного чоловіка, який зайшов у приміщення аптеки і, приставивши ножа до живота жінки-покупця та утримуючи останню за руку, став вимагати, щоб фармацевт аптеки викликала співробітників міліції. На законні вимоги працівників міліції, які прибули до аптеки, припинити протиправні дії і відпустити жінку, чоловік висунув вимогу надати йому наркотики як умову звільнення заручниці. Через деякий час наркозалежному чоловікові передали медичний шприц, наповнений фізрозчином, під видом наркотичного засобу, який на його вимогу ввела фармацевт аптеки шляхом внутрішньовенної ін'єкції. Винний звільнив заручницю і був затриманий співробітниками міліції [26].

Серйозну проблему становить також стан психічного здоров'я населення України. Наша країна посідає перше місце за кількістю психічних розладів у Європі. Згідно даних статистики, на психічні розлади в Україні страждає 1,2 млн. громадян (понад 3% населення), і цей показник з кожним роком зростає [27]. Вказана проблема загострюється на фоні того, що вітчизняна система охорони здоров'я не здатна належним чином забезпечити психічне здоров'я громадян [28, с. 17]. Здійснений аналіз доступної емпіричної бази засвідчив, що на ті чи інші психічні розлади страждали близько 11% осіб, що вчинили захоплення заручників. Більшість вказаних осіб, попри наявні психічні відхилення, зберігала здатність усвідомлювати свої діяння та керувати ними, однак окремі з них через наявний психічний розлад визнавалися судом неосудними і до них застосовувались примусові заходи медичного характеру [29; 30].

Однією з детермінант розглядуваних злочинів є недоліки кримінального законодавства, що встановлює відповідальність за захоплення заручників (ст. 147 КК України). Серед них варто назвати неповну відповідність визначеного вітчизняним законодавцем кола адресатів, яких стосується вимога вчинити будь-яку дію чи утриматися від її вчинення як умови звільнення заручника, положенням ст. 1 Міжнародної конвенції про боротьбу із захопленням заручників; недосконалість диференціації кримінальної відповідальності за вчинення даного злочину; відсутність заохочувальної норми про звільнення особи, яка добровільно за власною ініціативою або на вимогу влади звільнила заручника (усіх заручників) та відмовилася від висунутих вимог, від кримінальної відповідально-

сті, якщо в її діях не міститься складу іншого злочину [31]. Відзначимо також, що попри позицію вітчизняного законодавця, який обґрунтовано відніс розглядуване посягання до злочинів проти волі, честі та гідності особи, в теорії та на практиці спостерігається певна плутанина із розумінням природи цього злочину, особливостей його об'єкта [31, с. 239–240], що не сприяє правозастосуванню.

Аналіз судової практики засвідчує існування численних помилок при кваліфікації розглядуваного посягання (зокрема, неврахування тих чи інших ознак відповідного складу злочину призводить до неправильної кваліфікації відповідного діяння за іншими статтями КК України). Однією із причин цього є низький рівень професіоналізму частини правоохоронців та суддів. Неоднозначною є й практика призначення покарання за цей злочин – іноді суди призначають засудженим за захоплення заручників не виправдано м'яке покарання [4, с. 216], що може свідчити про наявність корупційного фактору. До сказаного варто додати відсутність реальної профілактики вказаних та інших злочинів. Все це негативно позначається на захищеності громадян, підриває довіру до правоохоронної та судової системи.

Комплекс факторів, які детермінують розглядувані злочини, зрозуміло, не вичерпується проаналізованими вище чинниками. Ми охарактеризували передовсім ті з них, які, на наш погляд, мають найбільше значення. Варто зазначити, що до факторів, які детермінують вчинення захоплення заручників, слід відносити й ті, які властиві деяким видам злочинності чи окремим видам злочинів. Так, наприклад, розглядуваний злочин може бути вчинений із застосуванням насильства (насильницька злочинність), організованою групою (організована злочинність), неповнолітніми (злочинність неповнолітніх), із застосуванням зброї (озброєна злочинність), рецидивістами (рецидивна злочинність), особами, що відбувають покарання (пенітенціарна злочинність) тощо [32, с. 41]. Таким чином, можна стверджувати, що захоплення заручників як вид злочинів детермінується численними факторами, характерними й для інших видів злочинів.

Серед перспективних заходів запобігання захопленню заручників можна виокремити наступні:

1) необхідно створити сприятливі умови для всебічного розвитку особистості, знизити рівень безробіття, зменшити розшарування населення за рівнем доходів;

2) слід припинити девальвацію загальнолюдських цінностей, підвищувати рівень культури та освіти;

3) вкрай важливо закінчити війну на Донбасі; наразі ж необхідно офіційно визначити статус осіб, що незаконно утримуються на території самопроголошених «ДНР» та «ЛНР», як військовополоне-

них; на національному рівні необхідно визначити гарантії захисту та реабілітації вказаних осіб;

4) на законодавчому рівні слід врегулювати порядок обігу в Україні вогнепальної зброї; на наше переконання, відповідні відносини, з огляду на їх очевидну важливість, не можуть регулюватися підзаконними актами. Водночас вважаємо, що до ідеї вільного продажу зброї слід підходити зважено через високий рівень агресії у сучасному українському суспільстві;

5) правоохоронним органам необхідно удосконалити систему заходів, спрямованих на перекриття каналів надходження вогнепальної зброї, бойових припасів та вибухових речовин із зони бойових дій на мирну територію України, а також їх вилучення з нелегального обігу;

6) потрібно вдосконалити систему заходів, спрямованих на запобігання проникненню до установ виконання покарань заборонених предметів (зокрема, колючо-ріжучих), що полегшують вчинення засудженими захоплення заручників [33, с. 98–144], а також удосконалити заходи, спрямовані на недопущення виготовлення засудженими різного виду холодної зброї;

7) необхідно вдосконалити заходи соціальної політики держави у сфері протидії поширенню алкоголізму та наркоманії, досягти зниження рівня ураженості суспільства цими негативними явищами. При цьому вважаємо, що особливу увагу слід приділяти боротьбі з пияцтвом та алкоголізмом, якій в Україні приділяється значно менше уваги, ніж протидії наркоманії. Погоджуємось з В.С. Батиргареєвою, яка підкреслює, що «протидія алкоголізму на державному рівні повинна охоплювати не окремі заходи його обмеження, а постійну цілеспрямовану роботу багатьох соціальних інституцій» [21, с. 41];

8) необхідно здійснювати профілактику психічних розладів, ефективне лікування та реабілітацію осіб із психічними захворюваннями. Для цього, зрозуміло, потрібно здійснити модернізацію системи надання психіатричної допомоги на основі європейських стандартів;

9) слід удосконалити кримінальне законодавство, що встановлює відповідальність за захоплення заручників;

10) необхідно провести продуману судову реформу та реформу правоохоронних органів, завдяки чому відновити довіру населення до суду та правоохоронної системи, відновити ефективну профілактичну роботу, підвищити професійний рівень тих, від кого залежить безпека громадян, забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності винних у вчиненні захоплення заручників, а також адекватність призначуваного покарання вчиненому діянню;

11) необхідно здійснювати спеціальну підготовку осіб, що проводять переговори про звіль-

нення заручників. Відзначимо, що переговори є основним засобом, який дозволяє забезпечити призупинення протиправних дій щодо заручників, наділяє правоохоронні органи часом, необхідним для вибору оптимального варіанту подальших дій, схиляє злочинців до компромісу та відмови від продовження протиправних дій. Погоджуємось з дослідниками, які підкреслюють, що тільки правильно організований процес ведення переговорів може забезпечити впевненість в успішному вирішенні таких ситуацій; водночас будь-яке невдало підібране слово може спровокувати злочинця до необдуманих вчинків, спалахів гніву та агресії щодо заручників [34, с. 268–269];

12) потрібно розробити та поширювати (насамперед серед осіб, які з найбільшою вірогідністю можуть стати жертвами захоплення заручників – підприємців, персоналу виправних колоній тощо) конкретні рекомендації щодо поведінки в разі захоплення або тримання як заручника.

Викладене вище дозволяє зробити **висновок** про численність та багатоаспектність факторів, які детермінують вчинення захоплення заручників. Вважаємо, що лише усунення негативного впливу проаналізованих чинників дозволить досягти вагомих результатів у справі запобігання таким злочинам.

### Література

1. Статистична інформація про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування за 2013–2018 рр. *Офіційний сайт Генеральної прокуратури України*. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>.
2. Голина В.В., Батиргареєва В.С. Проблемы борьбы с преступлениями против личной свободы человека в Украине. *Проблеми законності* : респ. міжвідом. наук. зб. Харків, 2001. Вип. 49. С. 131–141.
3. Лысодед А.В. Актуальные криминологические проблемы преступлений против свободы, чести и достоинства личности. *Проблеми законності* : респ. міжвід. наук. зб. Харків, 2006. Вип. 81. С. 127–136.
4. Андрушко А.В. Криминологічна характеристика захоплення заручників. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 4. С. 213–218.
5. Головкін Б.М. Корислива насильницька злочинність в Україні: феномен, детермінація, запобігання : монографія. Харків : Право, 2011. 432 с.
6. Архів Апеляційного суду Київської області за 2010 рік. Кримінальна справа № 1-13/10.
7. Архів Соснівського районного суду м. Черкаси за 2013 рік. Кримінальна справа № 1-525/12.
8. Вирок Баштанського районного суду Миколаївської області від 25 червня 2014 р. (справа № 468/560/14-к). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39435618>.
9. Вирок Ленінського районного суду м. Миколаєва від 25 квітня 2014 р. (справа № 489/1363/14-к; кримінальне провадження № 1-кп/489/178/14). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38422019>.
10. Правозахисники просять статусу військовополонених для заручників «ДНР-ЛНР». *ВВС Укра-*



іна. 2017. 14 лютого. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-38971544>.

11. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 р. URL: [https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_153](https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_153).

12. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>.

13. Івасик С.М. Військовополонені: заручники права та політики. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2016/09/4/7119178/>.

14. Українці тримають на руках більше чотирьох мільйонів легальної і нелегальної зброї. *Дзеркало тижня*. 2018 р. 16 серпня. URL: <https://dt.ua/UKRAINE/ukrayinci-trimayut-na-rukah-bilshе-chotiroh-milyoniv-legalnoyi-i-nelegalnoyi-zbroyi-285812.html>.

15. Скільки зброї на руках в українців? *Громадське*. 2018 р. 22 січня. URL: <https://hromadske.ua/posts/skilky-zbroi-na-rukakh-u-ukraintsiiv>.

16. Луценко назвав кількість незареєстрованої зброї на руках у населення. *День*. 2018 р. 10 листопада. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/news/101118-lucenko-nazvav-kilkist-nezareyestrovanoi-zbroyi-na-rukakh-u-naselennya>.

17. У 2017 році Нацполіція вилучила з незаконного обігу понад дві тисячі гранат / МВС України. URL: [http://mvs.gov.ua/ua/news/11656\\_U\\_2017\\_roci\\_Nacpoliciya\\_viluchila\\_z\\_nezakonnogo\\_obigu\\_ponad\\_dvi\\_tisyachi\\_granat\\_INFOGRAFIKA\\_FOTO.htm](http://mvs.gov.ua/ua/news/11656_U_2017_roci_Nacpoliciya_viluchila_z_nezakonnogo_obigu_ponad_dvi_tisyachi_granat_INFOGRAFIKA_FOTO.htm).

18. Шакур В.І. Кримінологічні наслідки збройних конфліктів. *Особливості процесуального доказування у кримінальних провадженнях про злочини, вчинені на тимчасово окупованих територіях* : матеріали круглого столу, 26 липня 2016 р. Київ : Національна академія прокуратури України, 2016. С. 10–13.

19. Володіна О.О. Кримінальна відповідальність за викрадення людини (аналіз складу злочину) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2003. 229 с.

20. Вирок Шевченківського районного суду м. Києва від 21 квітня 2017 р. (справа № 761/33185/16-к). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67246771>.

21. Батиргареева В.С. Протидія поширенню алкоголізму – пріоритетний напрям державної політики у сфері боротьби зі злочинністю. *Питання боротьби зі злочинністю* : зб. наук. пр. / редкол. : В.І. Борисов та ін. Харків : Право, 2013. Вип. 25. С. 35–44.

22. У МОЗ підрахували приблизну кількість ін'єкційних наркоманів. *Укрінформ*. 2018 р. 27 червня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2488445-u-moz-pidrahuvali-pribliznu-kilkist-inekciynih-narkomaniv.html>.

23. В Україні проживає 500 тис. наркоманів. *УНІАН*. 2007 р. 20 вересня. URL: <https://www.unian.ua/health/country/65765-v-ukrajini-projivae-500-tis-narkomaniv.html>.

24. Назаренко Д.О. Кримінологічний аналіз та протидія фоновим для злочинності явищам : монографія. Харків : Діса плюс, 2013. 524 с.

25. Архів Березнегуватського районного суду Миколаївської області за 2013 рік. Кримінальна справа № 470/980/13-к.

26. Архів Торезького міського суду Донецької області за 2011 рік. Кримінальна справа № 1-174/11.

27. Україна посідає перше місце у Європі щодо захворюваності на психічні розлади. *УНІАН*.

2017 р. 10 жовтня. URL: <https://www.unian.ua/health/country/2179904-ukrajina-posidae-pershemistse-u-evropi-za-pokaznikami-psihichnih-rozladiv-minsotspolitiki.html>.

28. Шафранський В.В., Дудник С.В. Психічне здоров'я населення України: стан, проблеми та шляхи вирішення. *Україна. Здоров'я нації*. 2016. № 3(39). С. 12–18.

29. Ухвала Саксаганського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області від 7 серпня 2014 р. (справа № 214/6874/14-к). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/40189175>.

30. Постанова Ківерцівського районного суду Волинської області від 12 жовтня 2012 р. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27008891>.

31. Андрушко А.В. Пропозиції щодо удосконалення статті 147 Кримінального кодексу України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12(262). С. 239–243.

32. Осипов В.А. Захват заложника: уголовно-правовой и криминологический аспекты : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Москва, 1999. 192 с.

33. Шаблистий В.В., Якименко Л.Г. Запобігання проникненню заборонених предметів до установ виконання покарань : монографія. Дніпро : Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 168 с.

34. Сурженко Ю.А. К вопросу о проведении переговоров с преступниками, захватившими заложников, в учреждениях уголовно-исполнительной системы. *Борьба с преступностью: теория и практика* : тезисы докладов IV Международной научно-практической конференции, Могилев, 25 марта 2016 г. Могилев : Могилевский институт МВД Республики Беларусь, 2016. Ч. 1. С. 268–270.

## Анотація

**Андрушко А. В. Захоплення заручників: детермінанти та основні напрями запобігання.** – Стаття.

У статті розглянуто основні детермінанти захоплення заручників (ст. 147 Кримінального кодексу України) та запропоновано перспективні напрями запобігання вказаним діянням.

**Ключові слова:** злочини проти волі, честі та гідності особи; захоплення заручників, детермінанти злочинів, запобігання злочинам.

## Аннотация

**Андрушко А. В. Захват заложников: детерминанты и основные направления предупреждения.** – Статья.

В статье рассмотрены основные детерминанты захвата заложников (ст. 147 Уголовного кодекса Украины) и предложены перспективные направления предупреждения указанных деяний.

**Ключевые слова:** преступления против свободы, чести и достоинства личности; захват заложников, детерминанты преступлений, предупреждение преступлений.

## Summary

**Andrushko A. V. Hostage taking: determinants and major prevention mechanisms.** – Article.

The article researches on the main determinants of hostage taking (Article 147 of the Criminal Code of Ukraine) and proposes prospective directions of prevention of this act.

**Key words:** crimes against freedom, honor and dignity of a person; hostage taking, determinants of crimes, prevention of crimes.

УДК 343.7

*А. Ю. Доброскок*  
*здобувач кафедри кримінології та кримінально виконавчого права*  
*Національної академії внутрішніх справ*

### КЛАСИФІКАЦІЯ ВАНДАЛІЗМУ: ТРАДИЦІЙНІ ПІДХОДИ ТА СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ

Класифікація завжди відіграє важливу роль у будь-якому науковому дослідженні. Вона дозволяє встановити ієрархію наукових понять, визначити взаємозв'язки та взаємозалежності між аналізованими об'єктами, а також упорядкувати складові елементи досліджуваних категорій із метою їх якнайкращого вивчення. За своєю сутністю класифікація (від лат. *classis* – «розряд» та *facio* – «роблю, розкладаю») представляє собою: 1) «процес розкладання на класи»; 2) «визначення системи супідрядних понять (класів об'єктів) як результату такого процесу» [1, с. 212]. Іншими словами, це процес штучного поділу досліджуваного об'єкта на складові частини, в основі якого лежить одна або декілька його характерних ознак (властивостей).

«Класи», як результат класифікації, являють собою сукупність індивідуальних понять, які характеризуються певною об'єднувальною властивістю. У свою чергу, така «об'єднувальна властивість», яка лежить в основі поділу більш загального поняття на класи, називається «ознакою класифікації», або ж «підставою поділу» [2, с. 59].

Відразу ж зауважимо, що останніми роками під час дослідження багатьох понять, юридичних у першу чергу, науковці намагаються виділяти не одну, а відразу декілька підстав для їх класифікації. І така тенденція має більше позитивних, аніж негативних наслідків, оскільки дозволяє розширити уявлення про аналізоване явище, більш детально висвітлити всі його характерні риси та сутнісні ознаки, виявити приховані та другорядні зв'язки між його складовими частинами, визначити прогалини та перспективні напрями його подальшого наукового дослідження тощо.

Вандалізм не є винятком із зазначеного правила. Його багатогранність, складна внутрішня будова та багатоманітність зовнішніх форм прояву дає підстави науковцям диференціювати акти вандалізму за багатьма критеріями, виділяючи все нові їх різновиди. Так, наприклад, Е. Євменова, О. Бібік та деякі інші науковці розрізняють такі види вандалізму: ідеологічний; через помсту; з метою отримання матеріальної вигоди; екологічний; вандалізм музичних і спортивних фанів; вандалізм, спрямований на малі архітектурні форми; електронно-обчислювальний; вандалізм, спрямований на пошкодження пам'яток культури; наруга над могилами [3, с. 157; 4, с. 33]. П.Л. Карабущенко окремо виділяє індивідуальний та

груповий, стихійний і програмний, духовний та матеріальний вандалізм [5, с. 17]. О.С. Пашутіна серед різновидів кримінально-караного вандалізму називає побутовий, епатажний та ідеологічний [6, с. 8]. В.Ф. Пирожков, говорячи про сучасні різновиди актів вандалісної поведінки, згадує економічний, політичний, націоналістичний, сільськогосподарський, культурологічний та кладовищенський вандалізм [7, с. 217].

Наведений перелік можна ще довго продовжувати. Так, наприклад, в юридичній літературі зустрічаються згадки про руйнівний, ворожий, терористичний, реставраційний, політичний, релігійний, економічний, кримінальний, сентиментальний, утилітарний та інші різновиди вандалізму. Водночас називати наведені вище переліки «класифікацією вандалізму», на нашу думку, передчасно та необгрунтовано. Як справедливо з даного приводу зауважують А.М. Бандурка та А.Ф. Зелінський, у більшості випадків науковці лише перераховують акти поведінки, які характеризуються проявами руйнації, навіть не намагаючись визначити ознаку, що могла б бути підставою для їх класифікації [8, с. 18]. Дійсно, в наведених вище підходах важко визначити спільну властивість, за якою всі акти вандалісної поведінки об'єднуються в певні групи чи класи. В якості підстави диференціації тут одночасно можуть виступати й мотиви, і мета, і спосіб, і предмет, і засоби та знаряддя вчинення вандалізму.

Ми вважаємо подібні підходи до класифікації вандалізму неприйнятними, оскільки вони явно суперечать загальноприйнятим правилам логічного ділення. Зокрема, передбачається, що ділення на кожному етапі повинно проводитись на підставі лише одного критерію; виділені класи у своїй сукупності повинні вичерпувати суперклас; види, що складають рід, повинні неодмінно виключати один одного; послідовні стадії поділу повинні проводитись поступово. Лише за умови дотримання всіх перерахованих вище вимог проведену класифікацію можна назвати науковою, тобто такою, що дозволяє з високим ступенем об'єктивності та достовірності визначити характерні ознаки досліджуваного явища, з'ясувати його сутність і правову природу, провести його відмежування від суміжних категорій, розкрити його внутрішню будову та взаємозв'язки складових елементів.

За своєю сутністю і змістом вандалізм є складною багатоаспектною категорією. Це проявля-

ється і в багатогранності умов та причин, які зумовлюють його вчинення, і в різноманітності об'єктів, на які він спрямовується, і в множинності способів та засобів, які обираються для заподіяння шкоди, і в специфічності мотивів, які є його рушійною силою. Очевидно, що детально дослідити кожен аспект вандалізму в рамках однієї наукової статті неможливо та й недоцільно. А тому основною метою нашого дослідження є аналіз традиційних наукових підходів до розуміння вандалізму, вивчення актів вандалістичної поведінки, які останнім часом привертають широку увагу громадськості, а також узагальнення найбільш типових випадків вандалізму, які були зафіксовані підрозділами Національної поліції, і формулювання на цій основі авторської класифікації даної правової категорії. Такий підхід, на нашу думку, є найбільш оптимальним, оскільки він дозволяє отримати комплексне уявлення про вандалізм як різновид девіантної поведінки і, відповідно, розробити максимально ефективні засоби його профілактики.

Передусім варто зауважити, що найбільш популярним критерієм класифікації вандалізму завжди був і залишається мотив його вчинення. А тому основну увагу пропонуємо зосередити саме на його дослідженні.

Перші наукові дослідження мотиваційної сфери вандалізму були проведені зарубіжними науковцями ще в минулому столітті. Найбільш відомими з них стали С. Коен та Д. Кантер, наукові здобутки яких у більшій мірі зберігають свою актуальність і в наші дні.

Так, наприклад, С. Коен в основу розробленої ним в 1973 році класифікації кладе «панівний мотив руйнування», виділяючи на його основі сім видів вандалізму, які в узагальненому вигляді можна звести до таких пунктів:

1) вандалізм як спосіб надбання: основний мотив – отримання матеріальної вигоди; типова форма прояву – демонтування пам'ятників та інших об'єктів (меморіальні дошки, деталі приладів та обладнання, транспортних засобів тощо), які містять кольорові метали. За своєю сутністю ця форма вандалізму є різновидом крадіжки і найбільш розповсюджена на кладовищах, в громадському транспорті та в інших публічних місцях;

2) тактичний вандалізм: основний мотив – протест, привернення уваги або ж спрямованість на досягнення інших цілей, не пов'язаних із ворожістю; типова форма прояву – фіктивна реставрація пам'ятників архітектури та мистецтва заради їх знецінення;

3) ідеологічний вандалізм: основний мотив – соціально-політична, релігійна чи інша нетерпимість; спрямованість – досягнення певних соціальних чи політичних цілей; типова форма прояву – знищення, пошкодження, плундруван-

ня об'єктів, які мають яскраво виражене символічне значення;

4) вандалізм як помста: основний мотив – відповідь на негативне ставлення, образу (які досить часто можуть бути уявними); типова форма прояву – знищення, пошкодження, плундрування об'єктів, які часто лише побічно або символічно пов'язані з первинним джерелом ворожості;

5) вандалізм як гра: основний мотив – самоствердження, самореалізація, цікавість, особливо дітей та підлітків; типова форма прояву – знищення або пошкодження об'єктів і споруд із метою підвищення статусу або зміцнення поваги й авторитету серед однолітків, яке досить часто проходить у формі гри, змагань;

6) злісний вандалізм: основний мотив – ворожість, розчарування, гнів, заздрість, неприязнь до інших людей; типова форма прояву – знищення або пошкодження об'єктів і споруд із метою отримання задоволення від заподіяння шкоди [9].

Незважаючи на численні суперечності, класифікація вандалізму, запропонована С. Коеном, підтримується багатьма науковцями. При цьому дехто з них навіть пропонує її розширити за рахунок виокремлення нових різновидів.

Так, наприклад, К.В. Латиш, окрім названих вище, окремо розрізняє «випадковий вандалізм», умисел на який виникає ситуативно і який виражається в пошкодженні сидінь, шибок вікон, графіті тощо [10, с. 20]. Однак, на нашу думку, для виокремлення в окрему групу «випадкового вандалізму» автор не навела достатніх аргументів. По суті, вона лише об'єднала мотиви злісного вандалізму та вандалізму як гри, акцентувавши увагу на спонтанності та раптовості їх формування у свідомості правопорушника.

С.Ю. Малахов в окрему групу виділяє також «графіті» як різновид вандалізму [11, с. 65]. Графіті дійсно є нетиповою формою вандалістичної поведінки, для якої характерна ціла низка специфічних ознак. Водночас ми вважаємо недоречним виділення графіті в окрему групу саме на підставі мотивів його вчинення, адже такі мотиви можуть бути надзвичайно різноманітними: це і помста, і самовираження, і привернення уваги, і гра тощо.

Не менш популярною сьогодні залишається класифікація вандалізму, яка була розроблена Д. Кантером. Зокрема, автор виділяє 7 основних мотивів вандалістичної поведінки.

1. Помста. Так само, як і С. Коен, Д. Кантер вважає помсту одним із найбільш поширених мотивів нищення та руйнування.

2. Отримання вигоди. Не менш популярний різновид вандалізму, в основі якого лежать корисливі мотиви.

3. Гнів. Детермінується нездатністю суб'єкта самореалізуватися, досягти бажаної мети, а та-

кож почуттям гніву, досади, розчарування. Часто використовується як засіб подолання стресу.

4. Нудьга. Найбільш поширений мотив вандальної поведінки підлітків, які прагнуть розважитись, отримати нові враження, пов'язані з небезпекою та порушенням заборон, відчути адреналін, «піти проти правил».

5. Дослідження. В даному випадку основною метою руйнування є пізнання, яке зумовлюється цікавістю, бажанням зрозуміти, як працює механізм, система. В соціальній сфері – це спосіб визначити межі дозволеного, перевірити, наскільки дієвими є соціальні норми, наскільки міцним є авторитет. Цей різновид вандалізму найбільш поширений серед дітей, підлітків, осіб-шукачів і дослідників.

6. Естетичне переживання. Діями вандала керує бажання отримати естетичне задоволення від процесу руйнування, пошкодження, осквернення. При цьому особливе значення відіграють звуки, голоси, безпосереднє спостереження за процесом.

7. Екзистенційне дослідження. У даному випадку особою керує бажання самоствердитись, привернути до себе увагу, визначити можливості свого впливу на суспільство. Вандал діє публічно, не намагаючись приховати свою причетність до протиправних дій [12].

Беручи за основу класифікацію мотивів Д. Кантера, науковці обґрунтовують власну типологізацію вандалізму. Так, наприклад, Ю.А. Клейберг до основних мотивів вандальної поведінки так само відносить помсту, вигоду, гнів, нудьгу, дослідження та самоствердження (у значенні екзистенційного дослідження). Водночас замість естетичного переживання він окремо виділяє «графіті» як різновид комунікації, що через анонімність звільняє особу від соціального контролю [13]. На нашу думку, такий підхід є суперечливим та недостатньо обґрунтованим. Як нами вже було доведено вище, графіті, через цілу низку специфічних особливостей, недоцільно виділяти в окрему групу саме на підставі мотивів вандальної поведінки.

Класифікації С. Коена та Д. Кантера на сьогодні вважаються найбільш поширеними та науково обґрунтованими. Водночас деякі науковці наголошують, що оскільки вони були розроблені ще в минулому столітті, їх зміст є застарілим і таким, що не враховує тенденції розвитку сучасного суспільства. Саме тому останнім часом на сторінках юридичної літератури все частіше почали з'являтися нові підходи до класифікації вандалізму за мотивами його вчинення. Нижче пропонуємо більш детально зупинитись на аналізі деяких із них.

А.М. Бандурка та А.Ф. Зелінський в основу розробленої ними класифікації вандалізму поклали провідні мотиви та ті суспільні відносини,

у сфері яких він вчиняється, диференціюючи його на шість основних різновидів: 1) побутовий (виникає на ґрунті неприємних стосунків у сім'ї, між сусідами, між членами малих соціальних груп); 2) епатажний (зумовлений прагненням самоствердитись; є проявом неусвідомленого протесту проти загальноприйнятих норм і правил поведінки); 3) «кримінальний» (охоплює випадки пошкодження майна з корисливих мотивів, у результаті іншої злочинної діяльності або ж з метою приховати наслідки інших злочинів); 4) ідеологічний (передбачає посягання на державну символіку, на пам'ятники та могили видатних державних діячів); 5) терористичний (часто поєднується з ідеологічним і супроводжується вибухами та підпалами); 6) державно-чиновницький (проявляється в побудові приватного житла в заповідних зонах, умисному забрудненні водойм, забрудненні атмосферного повітря промисловими підприємствами тощо) [8, с. 25]. У цілому погоджуючись із наведеною класифікацією, О.С. Пашутіна додатково пропонує виокремлювати «державно-корупційний» вандалізм, який передбачає особисту зацікавленість винних осіб [14, с. 146].

Детально проаналізувавши наведені вище підходи, ми хочемо висловити сумніви в їх доцільності та науковій обґрунтованості. По-перше, вважаємо недоречним виділення «кримінального» вандалізму, оскільки, як зазначають самі автори, в його основі лежить декілька абсолютно різних за своїм характером мотивів. По-друге, не зовсім вдалим вважаємо пояснення ідеологічного вандалізму, який виокремлюється не за специфікою мотиву, а за специфікою об'єкта посягання. По-третє, з тих самих причин необґрунтованим вважаємо виокремлення терористичного вандалізму, в основі якого лежить специфічний спосіб вчинення актів вандалізму. По-четверте, вважаємо, що назва «державно-чиновницький вандалізм» не відображає специфічний характер актів вандальної поведінки, які автори відносять до даного різновиду і які за своєю сутністю є скоріше екологічним вандалізмом. По-п'яте, недоцільним вважаємо виділення «державно-корупційного» вандалізму, оскільки в його основі лежать ті ж самі корисливі мотиви, що і в «кримінальному».

Цікаву класифікацію вандалізму запропонував В.А. Бачинін. Так, у залежності від конкретного соціального та культурно-історичного контексту автор розрізняє три типи вандалізму: 1) геростратівський (основна мета – особисте самоствердження); 2) революційний (основна мета – заміна знищених культурних цінностей новими); 3) хуліганський (відсутність розумних цілей, руйнування заради руйнування) [15, с. 40]. Водночас навіть без детального аналізу наведеної вище кла-

сифікації стає зрозуміло, що вона має необґрунтовано звужений зміст та не відображає всієї палітри мотивів вандалісної поведінки.

Більш розгалужену класифікацію вандалізму залежно від домінуючого мотиву руйнації обґрунтовує у своєму дослідженні К.А. Бочарова. Зокрема, автор розрізняє: 1) корисливий вандалізм (основним мотивом є отримання матеріальної вигоди); 2) опосередкований (руйнування є засобом досягнення іншої, прихованої мети); 3) ідеологічний (спрямований на досягнення певної соціальної чи політичної мети; об'єкт посягання має яскраво виражений символічний зміст); 4) підлітковий (руйнування виступає засобом підняття статусу серед однолітків за допомогою вияву сили, спритності, сміливості; сприймається як розвага, змагання); 5) емоційний (зумовлений перебуванням особи в різних фрустраційних станах, переживанням почуття досади, нездатності досягти чогось; використовується як спосіб подолання стресу); 6) «дослідницький» (метою руйнації є пізнання, цікавість, перевірка меж допустимого); 7) «я-особистісний» (основний мотив – самоствердження; основна мета – привернення уваги до себе); 8) естетичний (вирішальне значення відіграє фізичний процес руйнації, який приносить певне задоволення, відкриває нові враження); 9) інструментальний (руйнування виступає як засіб досягнення зовсім іншої мети, як інструмент вчинення іншого злочину); 10) мстивий (знищення майна відбувається у відповідь на образу); 11) злобливий (основними мотивами є ворожість, заздрість, неприязнь до інших людей, отримання задоволення від заподіяної шкоди) [16, с. 162].

Незважаючи на значну наукову цінність, наведена класифікація вандалізму, на нашу думку, заслуговує на справедливую критику. Річ у тім, що вона фактично поєднує в собі класифікації, які були проаналізовані нами вище. При цьому автор належним чином не уніфікував виокремлені різновиди вандалізму і, як наслідок, припустився численних помилок. По-перше, в основу «я-особистісного» та «підліткового» вандалізму покладено тотожні за своєю сутністю мотиви; різниця між ними криється лише в особі вандала. По-друге, недостатньо обґрунтованим є виділення в окрему групу «емоційного» вандалізму, оскільки, по суті, кожен акт вандалісної поведінки має яскраво виражене емоційне забарвлення. Крім того, за своїми мотивами він фактично тотожний естетичному вандалізму. По-третє, з тих же самих причин (тотожність мотивів) недоречним вважаємо виокремлення в різні групи «інструментального» та «опосередкованого» вандалізму. По-четверте, недоцільним є виділення злобливого вандалізму, який, по суті, об'єднує в собі мстивий та естетичний вандалізм.

На сторінках юридичної літератури можна зустріти ще багато підходів до класифікації мотивів вандалізму. Водночас більшість науковців лише називають такі мотиви, не пояснюючи їх зміст та не розкриваючи їх специфіку. Так, наприклад, О.В. Александренко окремо виділяє хуліганські, корисливі, національні, расові, релігійні, емоційно-особистісні та сексуальні мотиви вандалісної поведінки [17, с. 73]; Л. Куряча, А. Любченко, Н. Савельєва – хуліганські мотиви, неприязні міжособистісні відносини, корисливі, ідеологічні, анархічно-нігілістичні мотиви та неусвідомлюваний (бездумний) вандалізм [18, с. 56; 19, с. 23]; Л.С. Філіппова – хуліганські спонування, помсту, ревності, злість, ненависть, заздрість, сексуальні спонування [20, с. 10].

Очевидно, що подібні класифікації важко назвати науково обґрунтованими, оскільки вони вносять лише неясність та плутанину в розуміння системи детермінант вандалісної поведінки та, відповідно, значно ускладнюють процес побудови ефективного механізму запобігання та профілактики вандалізму.

Проаналізувавши обґрунтовані в літературі наукові підходи до класифікації вандалізму, а також узагальнивши результати проведеного нами дослідження, в тому числі вивчення матеріалів кримінальних проваджень та соціологічного опитування, ми можемо запропонувати власний погляд на класифікацію вандалізму в залежності від його мотиваційного підґрунтя: 1) корисливий вандалізм; 2) вандалізм, що вчиняється з хуліганських мотивів; 3) вандалізм, що вчиняється з помсти; 4) вандалізм, що вчиняється через злість; 5) ідеологічний вандалізм; 6) вандалізм, що вчиняється через нудьгу; 7) вандалізм, що вчиняється із цікавості; 8) вандалізм, що вчиняється для самоствердження; 9) вандалізм, в основі якого лежать егоїстичні спонування; 10) протестний вандалізм; 11) вандалізм як засіб маніпуляції з боку особи; 12) вандалізм, що вчиняється на ґрунті сексуальних мотивів.

Водночас варто наголосити, що, хоча ми й обґрунтували власну систему мотивів вандалізму, однак повністю усвідомлюємо, що в переважній більшості випадків в основі конкретного акту вандалісної поведінки лежить не один, а відразу декілька взаємопов'язаних і взаємообумовлених мотивів.

### Література

1. Философский энциклопедический словарь. Москва, 1997. 300 с.
2. Морозова В.О. Адміністративна відповідальність за правопорушення проти громадської моралі : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Держ. податк. адмін. України. Акад. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2003. 199 с.
3. Евменова Е.М. Вандализм: этиология, направление исследования и профилактики. *Проблемы*

совершенствования расследования и профилактики преступлений на современном этапе. Уфа, 1990. С. 157–158.

4. Бибики О. К вопросу о подростковом вандализме. *Воспитание и развитие личности: теория и практика конца XX века : Материалы 6-й конференции молодых ученых*. Москва : ИВиРЛ РАО, 2008. 112 с.

5. Карабущенко П.Л. Вандализм как культурно-исторический феномен. *Гуманитарные исследования*. 2011. № 4(40). С. 12–21.

6. Пашутина О.С. Вандализм как преступление против общественного порядка : автореф дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2009. 20 с.

7. Криминальная психология. Психология криминальной преступности. Кн. 1 / В.М. Пирожков. Москва, 1998. С. 217–218.

8. Бандурка А.М. Вандализм. Харьков : Ун-т внутр. дел, 1996. 198 с.

9. Cohen S. Property destruction: motives and meanings // *Vandalism*: Editer by Colin Ward, Van Nostrand Reinhold company N-Y, 1973. P. 34, 42–51.

10. Латиш К.В. Криміналістична характеристика та організаційно-тактичні основи розслідування вандалізму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016.

11. Малахов С.Ю. Понятие «вандализм» как предмет криминологического исследования. *Юридическая наука и правоохранительная практика*. № 1(27). 2014. С. 63–68.

12. Canter D. *Vandalism: Overview and prospect. Vandalism: Behavior and motivation* / Ed. by C. Levy-Leboyer. Amsterdam : Noth-Holland, 1983.

13. Клейберг Ю.А. Психология девиантного поведения. Москва : ТЦ «Сфера», 2003. 160 с.

14. Пашутина О.С. Вандализм: понятие и виды его проявлений. *Общество и право*. 2008. № 2(20). С. 144–146.

15. Бачинін В.А. Філософія права : словник. Киев : Ін Юре, 2003. 408 с.

16. Бочарова К.А. Види вандалізму та їх класифікація. *Национальный юридический журнал: теория и практика = National Law Journal: Theory and Practice*. 2016. Вип. 3 (іunie). С. 161–163.

17. Александренко О.В. Прояви вандалізму на об'єктах культурної спадщини. *Молодий вчений*. 2013. № 1(01). С. 71–74.

18. Куряча Л. Причины подросткового вандализма. *Дни науки в МГПУ*. Ч. 1 : Материалы конференции. Москва : МКО МГПУ, 2012. 144 с.

19. Любченко А.О., Савельева Н.М. Соціальні проблеми і профілактика вандалізму : навч. посіб. [для студ. і магістр. спец-тей «Соц. робота» і «Соц. педагогіка»]. Полтава : ПНПУ, 2018. 75 с.

20. Філіппова Л.С. Розслідування кримінально-правових проявів вандалізму : дис... канд. юрид. наук : 12.00.09 ; Київський національний ун-т внутр. справ. Киев, 2008.

### Анотація

**Доброскок А. Ю.** Класифікація вандалізму: традиційні підходи та сучасне розуміння. – Стаття.

Аналізуються популярні в науковій літературі підходи до розуміння вандалізму, визначаються їх недоліки та переваги. Досліджуються специфічні характеристики актів вандалізму, які останнім часом привертають широку увагу громадськості, акцентується увага на мотиваційній сфері їх учинення. Узагальнюються найбільш типові випадки вандалізму, які були зафіксовані підрозділами Національної поліції. На основі проведеного дослідження обґрунтовується класифікація вандалізму, в основі якої лежать провідні мотиви його вчинення.

**Ключові слова:** вандалізм, вандалізна поведінка, егоїстичні спонукання, злість, ідеологічні мотиви, користь, маніпуляція, мотив, нудьга, помста, протест, смовтвердження, хуліганські спонукання, цікавість.

### Аннотация

**Доброскок А. Ю.** Классификация вандализма: традиционные подходы и современное понимание. – Статья.

Анализируются популярные в научной литературе подходы к пониманию вандализма, определяются их недостатки и преимущества. Исследуются специфические характеристики актов вандалізного поведения, которые в последнее время привлекают широкое внимание общественности, акцентируется внимание на мотивационной сфере их совершения. Обобщаются наиболее типичные случаи вандализма, которые были зафиксированы подразделениями Национальной полиции. На основе проведенного исследования обосновывается классификация вандализма, в основе которой лежат ведущие мотивы его совершения.

**Ключевые слова:** вандализм, вандалізное поведение, эгоистические побуждения, злость, идеологические мотивы, польза, манипуляция, мотив, скука, месть, протест, смовтверждение, хуліганские побуждения, любопытство.

### Summary

**Dobroskok A. Yu.** Classification of vandalism: traditional approaches and modern understanding. – Article.

Analyzed popular approaches to the understanding of vandalism in the scientific literature, their weaknesses and advantages are determined. The specific characteristics of acts of vanadal behavior, which have recently attracted wide public attention, focus on the motivational sphere of their implementation. The most typical cases of vandalism are summarized, which were recorded by the units of the National Police. On the basis of the research, the classification of vandalism is grounded, which is based on the leading motives of its commission.

**Key words:** vandalism, vandal behavior, selfish motives, anger, ideological motives, benefits, manipulation, motive, boredom, revenge, protest, confession, hooliganism, curiosity.

УДК 343.01

**А. В. Коваленко***кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Національної академії внутрішніх справ***СУТНІСТЬ І РЕАЛІЗАЦІЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ:  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

Демократичність та цивілізованість є свідомим вибором усього світу, а сучасна Україна як частина світової спільноти зобов'язана всіляко сприяти утвердженню таких принципів та розвивати на своїх теренах ефективні механізми, функціонування яких дозволить трансформувати державу в правову.

Сьогодні Україна, яка нещодавно знаходилась на роздоріжжі цивілізаційного вибору, обрала своїм майбутнім членство в європейському союзі, але незважаючи на здійснений вибір, перед нашим суспільством та державою все ще гостро стоять низка питань, які потребують вирішення.

Одним із яких є питання запобігання та протидії злочинності. Указана тематика актуалізується також і в умовах стрімкого зростання рівня злочинності як у межах нашої держави, так і на теренах усього світу. Питання запобігання та протидії злочинності відображається у комплексних планах заходів, зокрема кримінологічних політиках регіону, держави чи світу.

Саме ця тематика перебуває у тісному взаємному зв'язку з процесами запобігання та протидії злочинності, оскільки від ефективного функціонування відповідних процесів залежить успіх у питаннях протидії і боротьби зі злочинністю.

Указана тематика є новою для сучасної юридичної науки, але окремі її аспекти неодноразово поставали наріжним каменем у дослідженнях таких багатьох досвідчених і авторитетних вітчизняних учених, як Б. Головін, О. Гуров, О. Джужа, А. Закалюк, О. Кальман, І. Карпець, В. Коваленко, О. Колб, О. Костенко, В. Кудрявцева, Р. Кузьмін, О. Литвак, О. Литвинов, В. Лунев, О. Мартиненко, М. Мельник, В. Мисливий, А. Митрофанов, А. Музика, В. Тацій, В. Тимошенко, В. Трубников, П. Фріс, О. Юхнота та багатьох інших, але, зважаючи на недостатньо приділену увагу реалізації національної та міжнародної кримінологічної політики, вказана тематика набуває нового значення та потребує подальших розвідок.

**Метою статті** є окреслення поняття, визначення сутності державної кримінологічної політики в національному та міжнародному масштабі, вивчення відповідного досвіду та виокремлення рекомендації щодо оптимізації національної стратегії з кримінологічної політики. Поставлена мета зумовила необхідність розв'язання низки дослідницьких завдань, а саме: 1) окреслення

поняття державної кримінологічної політики та визначення її сутності; 2) дослідження національного нормативно-правового поля відповідного питання та окреслення інституцій, на які покладено завдання з реалізації кримінологічної політики; 3) аналіз міжнародного досвіду функціонування аналогічних інституцій із метою виокремлення практично застосовних рекомендацій..

Об'єктом статті є суспільні відносини у сфері визначення сутності та здійснення реалізації державної кримінологічної політики.

Предметом дослідження є національний і міжнародний досвід у сфері визначення сутності та здійснення реалізації державної кримінологічної політики.

В умовах сучасних трансформаційних процесів Україна поступово моделюється у державу європейського зразка, але на шляху цих процесів її все ще гальмує багато перепон. Однією з них є низький рівень забезпеченості прав і свобод людини і громадянина, систематичне порушення і багато інших факторів, що спровоковані високим рівнем злочинності.

Варто наголосити, що кримінологія загалом і один із аспектів її досліджень, зокрема кримінологічна (кримінальна) політика, є найбільш ефективним і комплексним механізмом запобігання і протидії злочинності. Остання містить комплексний підхід із протидії та запобігання злочинності в конкретному просторі (державі чи її окремому регіоні).

Досліджуючи це питання, належить окреслити сутність розуміння кримінологічної політики на теренах України та порівняти отримані дані з досвідом міжнародних колег і держав-партнерів, що вбачають у майбутньому інтеграцію України до світового співтовариства.

Значимість дослідження кримінологічної політики полягає в можливості створення науково-практичного результату, цільової програми, яка передбачає стратегію і тактику кримінологічної політики, спрямованої на зміну кримінологічної ситуації за певними напрямками [1, с. 27].

На думку вчених, кримінальна політика є тією частиною політики протидії злочинності, яка виробляє основні завдання, принципи, напрями і цілі кримінально-правового впливу на злочинність, а також засоби досягнення, виражається в директивних документах, нормах кримінально-

го права, актах тлумачення норм і практики застосування [2, с. 26].

Є також і схожа думка, що виражається у словах А. Закалюка про те, що кримінально-правова політика в широкому розумінні – це вид правової політики держави у сфері протидії злочинності, яка здійснюється засобами кримінальної репресії. У вузькому розумінні кримінально-правова політика – це частина правової політики держави у сфері протидії злочинності, яка здійснюється засобами матеріального кримінального права [3, с. 36].

Так, ми можемо бачити розгалуженість поглядів думок учених на одне питання. Поділяючи кримінологічну політику на широке і вузьке її розуміння, змінюється масштаб її впливу на загально-соціальну обстановку в державі, правові засоби впливу на формування відповідної політики та спектр осіб, що зобов'язані виконувати визначені функції з реалізації відповідного напрямку.

Найбільш загальною та теоретично обґрунтованою є позиція В. Голіна та М. Колодяжного про те, що кримінологічна політика – це власна доктрина, в якій прозоро і чітко простежуються політична воля держави на розглядвану проблему, її наміри і рішучі дії. Водночас науковці акцентують увагу на тому, що влада – основний, організаційний, регулятивно-контролювальний початок політики, яка є засобом здійснення будь-якої, зокрема кримінологічної, політики [4, с. 53–63].

Тобто кримінологічною політикою держави можна визначити частину загальнодержавної правової політики, що виробляє основні завдання, принципи, напрями і цілі для зміни кримінологічної ситуації за всіма її напрямками та з метою більш ефективної протидії злочинності.

Водночас спектр нормативно-правового забезпечення реалізації кримінологічної політики, вбачаючи необхідність усебічної підтримки правоохоронних органів, є широким, але все ж має низку проблем, наприклад: «Виключно законами України повинні визначатися основи забезпечення громадського порядку і боротьби зі злочинністю», відповідно до Закону України від 25 червня 1993 р., яким була прийнята перша в країні Державна програма боротьби зі злочинністю [5]. Але згодом аналогічні програми (однак із різною назвою) затверджувалися Президентом України, Постановою Кабінету Міністрів України (з 2007 року), а з 2011 року замість програми діють згадані Концепція і План заходів щодо її реалізації [6].

Разом із вказаними нормативно-правовими актами Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 року [7] і постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових

програм» [8] частково суперечила прийнятим на той момент державним Концепціям, планам заходів, програмам та ін., оскільки цільові програми класифікувалися на загальнодержавні програми (економічного, науково-технічного, соціального, науково-культурного розвитку, охорони довкілля, які охоплюють усю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними і місцевими органами влади, а також інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки [7].

Програма боротьби зі злочинністю та державної безпеки віднесена до інших, тобто другорядних програм, які, на жаль, не відповідають критеріям загально-державності. Але водночас виникає значна кількість запитань про те, невже державна політика у сфері запобігання злочинності, яка руйнує суспільство і державу, спричиняє колосальні жертви, багатомільярдні матеріальні збитки і витрати, могла бути віднесена до «інших програм» [6].

Акцентуючи увагу на реалізації Державної програми боротьби зі злочинністю, що була створена 1993 року, належить зауважити, що сьогодні (з урахуванням викликів сучасного світу) вона перестала бути актуальною в цілому, саме тому перед ученими і практикаками, що працюють над удосконаленням роботи правоохоронних органів, постає завдання створити нову концепцію кримінологічної політики держави. Такий документ комплексно вмістив би в себе питання, які й залишаються актуальними ще з минулої програми, але пошук нових рішень (з урахуванням розвитку сучасних технологій) залишається гострою проблемою, що потребує негайного вирішення.

Так, на національному просторі існує низка органів та інституцій, до функцій яких належить реалізація державної кримінологічної політики, зокрема Національна поліція України, Служба безпеки України, Прокуратура України, судова система та багато інших. Низка вчених констатують, що серед органів реалізації кримінологічної політики наявні декілька груп: 1) які визначають державну політику у сфері боротьби зі злочинністю (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України); 2) які здійснюють координацію діяльності у сфері запобігання та протидії злочинності (Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори; Рада національної безпеки і оборони України); 3) які провадять правоохоронну діяльність у сфері боротьби зі злочинністю (серед суб'єктів даної групи варто виділяти дві підгрупи: а) органи, для яких боротьба зі злочинністю є однією з основних функцій



(наприклад, Департамент карного розшуку Національної поліції України, Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ України та ін.); б) органи, які провадять таку діяльність лише у процесі виконання ними основних функцій, що безпосередньо не пов'язані з боротьбою зі злочинністю (Національний банк України, Міністерство фінансів України, Державна митна служба України, Державна прикордонна служба України, а також інші міністерства та відомства, що мають контрольні повноваження у межах покладених на них обов'язків щодо взаємодії зі спецпідрозділами по боротьбі зі злочинністю); 4) які здійснюють контролюючу та інші види управлінської діяльності (громадські організації, об'єднання, органи державного контролю, преса) [9].

Поряд із цим у світі є низка органів, що також провадять діяльність із протидії злочинності та реалізують кримінологічну політику частково або у повному обсязі.

Значний внесок у протидію та запобігання злочинності на світовій арені здійснює система органів та окремі утворення, зокрема Генеральна Асамблея та Рада Безпеки ООН, а також Секретаріат із попередження злочинності й кримінального правосуддя. Поряд із вказаними є також Економічна й Соціальна Рада, Міжнародний Кримінальний Суд, Комісія з попередження злочинності й кримінального правосуддя, регіональні дослідницькі інститути й центри ООН тощо. Боротьбі зі злочинністю на регіональному рівні сприяє Рада Європи (Парламентська Асамблея, Комітет Міністрів, Європейський комітет із правового співробітництва, Європейський комітет із проблем злочинності).

Водночас необхідно зазначити, що свій внесок у протидію злочинності здійснюють також міжнародні неурядові організації, як Міжнародна асоціація кримінального права, Міжнародна кримінологічна асоціація та ін. Особливе місце відведено Міжнародній організації кримінальної поліції (Інтерпол) та Центральному агентству кримінальної поліції – Європолу.

У таких розвинених країнах, як Сполучені Штати Америки чи Республіка Франція, наявні позитивні приклади імплементації у законодавство комплексних кримінологічних заходів боротьби зі злочинністю – кримінологічної політики. Так, у 1970 р. Конгрес Сполучених Штатів Америки прийняв Закон про контроль за організованою злочинністю, який передбачає низку законодавчих і профілактичних заходів щодо запобігання злочинам, що підлягають федеральній юрисдикції. У США також розширюється залучення громадян у профілактичну роботу, де є інститут добровільних помічників поліції. Характерною рисою у боротьбі зі злочинністю у США в остан-

ні десятиліття є прагнення до централізованого планування і координації даної цієї діяльності, створення для цього спеціальних органів і наділення їх досить широкими повноваженнями [10].

Поряд із цим у Франції створено Національну раду із запобігання злочинам, до якої увійшли члени парламенту, мери міст, міністри, експерти, представники приватних структур, а основним видом діяльності вказаного органу є фінансування програм запобігання злочинам, інформування громадськості про стан справ зі злочинністю та розроблення національної політики у сфері боротьби зі злочинністю [11].

Таким чином, автором проаналізовано низку наукових підходів до розуміння поняття «кримінологічна політика», досліджено шляхи її розвитку, впровадження та функціонування в національному правовому просторі та в деяких зарубіжних країнах і на основі проаналізованих даних, сформовано такі **висновки**:

1) кримінологічною політикою держави можна визначити частину загальнодержавної правової політики, що виробляє основні завдання, принципи, напрями і цілі для зміни кримінологічної ситуації за всіма її напрямками та з метою більш ефективної протидії і запобігання злочинності;

2) сутність кримінологічної політики держави полягає у тому, що нею визначається поняття злочинності, принципи протидії та запобігання їй, а також основні конкретні засоби і способи, що мають впливати на зменшення криміногенного рівня суспільства, а також розділяють конкретні функції протидії і запобігання злочинності між відповідними суб'єктами;

3) структура органів, що здійснюють реалізацію кримінологічної політики в Україні, є досить об'ємною, оскільки, керуючись декількома нормативно-правовими актами (якими власне із визначається сутність національної кримінологічної політики), всі її складники виконують індивідуальні завдання та функції, покладені на них із метою організації системної реалізації кримінологічної політики;

4) перелік та система органів, що формують та здійснюють реалізацію міжнародної кримінологічної політики, є досить широким, адже до його складу входять міждержавні, державні та неурядові інституції, що опікуються питаннями протидії та запобігання злочинності і зацікавлені не в локальному її подоланні, а в розробці планомірних та цілеспрямованих комплексних програм;

5) міжнародний досвід Сполучених Штатів Америки та Республіки Франція в контексті функціонування кримінологічної політики в Україні полягає в тому, що українському законодавцеві необхідно звернути увагу на практику створення міжвідомчих органів, метою функціонування яких було б розроблення, впровадження та реалі-

зація кримінологічної політики в Україні з урахуванням сучасного рівня злочинності, тенденцій до вчинення злочинів окремими особами (групами), а також інших факторів, що впливають на криміногенний стан суспільства.

### Література

1. Лопашенко Н.А. Криминологическая политика. *Криминологический журнал*. 2008. № 2. С. 27.
2. Побегайло Э.Ф. Современная криминологическая ситуация и кризис уголовной политики. *Российский криминологический взгляд*. 2005. № 1. С. 25–36.
3. Закалюк А. Концептуальне бачення сучасної кримінологічної ситуації в Україні та шляхів актуалізації кримінології в українському суспільстві. *Право України*. 2009. № 7. С. 6–36.
4. Голіна В.В., Колодяжний М.Г. Криминологічна політика України: сутність та передумови її формування. Наукові дослідження: Питання боротьби зі злочинністю. Випуск 23, 2012 рік.
5. Збірник законодавства України. 2000. Т. 6.
6. Голіна В. Криминологічна політика України як ресурс у протидії злочинності (реалії і можливості). *Вісник Національної академії правових наук України*. № 2 (73). 2013. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/4268/1/Golina\\_193.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/4268/1/Golina_193.pdf).
7. Закон України «Про державні цільові програми». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2004, N 25, ст. 352). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
8. Кабінет Міністрів України. Постанова від 31 січня 2007 р. N 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм». 2007. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-п>.
9. Дмитро Михайлович Тичина, Національна поліція України в системі суб'єктів запобігання злочинам. *Вісник криминологічної асоціації України*. 2016. № 2 (13). URL: [http://files.visnikkau.org/200001608-817c182868/014\\_Тичина.pdf](http://files.visnikkau.org/200001608-817c182868/014_Тичина.pdf).
10. Воронин Ю.А. Система борьбы с преступностью в США. Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1990. 100 с.

11. Вербенський М.Г. Транснаціональна злочинність: Монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2009. 356 с.

### Анотація

**Коваленко А. В. Сутність і реалізація криминологічної політики: національний та міжнародний досвід.** – Стаття.

У статті проаналізовано сутність та окремі аспекти реалізації криминологічної політики в Україні та на міжнародному просторі, запропоновано основні шляхи щодо підвищення ефективності розвитку відповідного напрямку в національному масштабі.

**Ключові слова:** політика, протидія злочинності, запобігання, криминологія, кримінальна політика, запобігання злочинності.

### Аннотация

**Коваленко А. В. Сущность и реализация криминологической политики: национальный и международный опыт.** – Статья.

В статье проанализированы сущность и отдельные аспекты реализации криминологической политики в Украине и на международном пространстве, предложены основные пути по повышению эффективности развития соответствующего направления в национальном масштабе.

**Ключевые слова:** политика, противодействие преступности, предупреждение, криминология, уголовная политика, предотвращение преступности.

### Summary

**Kovalenko A. V. Compatibility and implementation of criminological policies: national and international experience.** – Article.

The article analyzes the essence and some aspects of the implementation of criminological policy in Ukraine and in the international space, and proposes the main ways to increase the efficiency of development of the corresponding direction on a national scale.

**Key words:** politics, crime prevention, prevention, criminology, criminal policy, prevention of crime.

УДК 343.8

**М. В. Підболячний**  
здобувач Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління персоналом

### **ОКРЕМІ ІНДИВІДУАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВИМ НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ЕТНІЧНИМИ ОРГАНІЗОВАНИМИ ЗЛОЧИННИМИ ГРУПАМИ**

Сьогодні українська держава ставить серед пріоритетів роботи Національної поліції протидію латентній, організованій, міжрегіональній та етнічній злочинності боку [1; 2].

Підхід до етнічної злочинності як соціального негативного явища передбачає прийняття відповідної стратегії протидії їй, що спрямована на недопущення причин, що породжують її, умов, які сприяють учиненню та виявлення окремих осіб чи груп, які причетні до неї.

Злочин, як і будь-який людський учинок, є наслідком взаємодії індивідуальних властивостей особи й об'єктивної ситуації. При цьому необхідно враховувати, що злочинністю управляють переважно статистичні закономірності, а справити щонайменший вплив на них можна лише шляхом впливу на причини злочинності й умов, що сприяють учиненню конкретних злочинів.

Нині особлива увага правоохоронних органів має приділятися профілактиці злочинів на індивідуальному рівні. Як зазначив Д.А. Шестаков, під індивідуальною профілактикою злочинів розуміють здійснення з метою запобігання злочинам впливу на конкретну особу або на її безпосереднє оточення, що складається в соціальній або психологічній підтримці, а також відповідного контролю [3, с. 254–255].

Тому дослідження окремих індивідуальних заходів запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами, сьогодні набуває особливої актуальності.

Проблема запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами, є однією з найголовніших у кримінології. Своє бачення про причини вчинення злочинів етнічними організованими злочинними групами висловлювали багато вітчизняних та зарубіжних кримінологів, зокрема О.М. Бандурка, А.Б. Блага, І.Г. Богатирьов, В.В. Василевич, О.Ф. Гада, О.М. Джужа, Л.М. Давиденко, О.М. Литвинов, С.О. Павленко, В.В. Ремський, В.Г. Севрук, Д.А. Шестаков тощо.

**Метою статті** є визначення основних напрямів індивідуальних заходів запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами, та розробка системи таких заходів.

Вивчаючи злочин як окремий механізм індивідуальної злочинної поведінки слід зазначити, що він є системою, яка підпорядковується дії певних закономірностей. Істотну роль у механізмі індивідуальної злочинної поведінки відіграють психологічні фактори, які проявляються у споживчій мотиваційній сфері злочинної поведінки та стані злочинця на момент скоєння злочину, а також мотиваційні та вольові фактори, що забезпечують подолання труднощів за умов досягнення цілей, спонукають до активних дій за наявності внутрішніх та зовнішніх перешкод [4, с. 115–118].

Учені-юристи висловлюють різні погляди на сутність індивідуальної профілактики і дають неоднозначні визначення цьому поняттю. Д.А. Кирилов зараховує до неї «заходи з ресоціалізації особистості осіб, від яких можна реально очікувати вчинення злочинів» [5, с. 17]. Більш повне й обґрунтоване визначення сутності цього поняття запропонував Г.І. Фільченков: «Індивідуальна профілактика полягає у своєчасному виявленні осіб, від яких, судячи з протиправної поведінки, можна очікувати вчинення злочинів, та прийнятті до таких осіб передбачених законом заходів виховного та іншого впливу з метою запобігання злочинів, усунення причин і умов, що їм сприяють» [6].

О.М. Джужа індивідуальну профілактику визначає як процес впливу на тих осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів, соціальне оточення. Цей вид діяльності є цілеспрямованою роботою з конкретною людиною та її найближчим оточенням. Об'єктами такої профілактики є індивіди, поведінка та спосіб життя яких свідчать про реальну ймовірність учинення ними злочинів. Погляди, мотиви, система ціннісних орієнтацій особи можуть стати основою для профілактичного впливу на неї лише тоді, коли ці погляди, мотиви, орієнтації мали вияв в антигромадській поведінці. Зважаючи на механізм злочинної поведінки, індивідуальна профілактика має бути спрямована на особу та її негативні риси, на середовище, що формує цю особу, а також на умови, обставини, ситуації, що сприяють або полегшують учинення злочинів. Так, зауважимо, що йдеться про безпосередню діяльність відповідних суб'єктів, тобто тих, від кого виходить такий вплив [7, с. 301].

З уваги на теоретичні розробки О.М. Бандурки й О.М. Литвинова, для досягнення цієї мети необхідно вирішення таких завдань:

- виявлення етнічних груп, поведінка котрих свідчить про реальну ймовірність учинення злочинів;

- вивчення соціально-психологічних особливостей етнічних груп, а також зовнішніх джерел негативного впливу;

- прогнозування ймовірності скоєння особами антигромадських і протиправних дій різної значущості й актуальності;

- планування з урахуванням суспільної небезпеки особистості заходів індивідуальної профілактики;

- застосування позитивних заходів впливу та корекції [8, с. 249–250].

Процес індивідуальних заходів запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами умовно поділяється на такі етапи: 1) виявлення й постановка на облік осіб, від яких через антигромадські погляди й поведінку можна очікувати вчинення злочинів; 2) організація спостереження й отримання оперативної інформації про поведінку, погляди осіб, поставлених на облік; 3) організація і здійснення комплексу оперативно-розшукових та інших заходів із метою недопущення вчинення потенційними правопорушниками злочинів; 4) організація належного аналізу ефективності профілактичних заходів, своєчасне внесення змін у розміщення сил, тактику застосування оперативно-профілактичних засобів і методів щодо осіб, які підлягають профілактичному впливу [9].

Заходи індивідуальної профілактики, на відміну від загальної, спрямовані безпосередньо на особу професійних злочинців й обставини, що формують антигромадську позицію. Індивідуально-виховний вплив на особу правопорушника пов'язаний із запобіганням протиправної поведінки осіб, які ще не мають міцної антигромадської установки. І це цілком зрозуміло. Інша справа – злочинець-професіонал, який уже пройшов іспит кримінальним покаранням. Однак і тут заперечувати можливість уживання педагогічних заходів, мабуть, не можна. Коли йдеться про запобігання злочинам із боку професіоналів, то варто враховувати неминучість примусових заходів, оскільки багато осіб не піддаються вихованню і є невинуватими. Вони навіть самі цього не заперечують. Ось чому так важливо поряд з індивідуальною профілактикою вживати комплексних заходів для припинення злочинної діяльності на стадіях підготовки чи замаху на злочини [10].

Так, під час анкетування респонденти назвали найбільш доцільні заходи, які підвищують результативність профілактичної діяльності НПУ щодо запобігання злочинам, які вчиняють особи етнічними групами: підвищення авторитету працівників правоохоронних органів – 55,4%, формування певного внутрішнього переконання в населення –

37,6%, оперативно-розшукова профілактика – 36,2%, адміністративно-правовий вплив – 26,9%, вплив засобів масової інформації – 25,8%, страх перед покаранням – 14%.

В.М. Бурлаков пропонує механізм індивідуальної профілактики, що допоможе діагностувати криміногенні вади особистості. Він структурує цей процес на самостійні етапи:

- виявлення осіб, які підлягають профілактичному впливу;

- вивчення особистості та умов її соціального середовища перебування;

- прогнозування антигромадської поведінки і планування запобіжних заходів;

- реалізація цих заходів та контроль отриманих результатів;

- фіксація досягнення цілей індивідуальної профілактики [11, с. 86–87].

Єдиним по-справжньому дієвим напрямом запобігання наркозлочинності є ефективне здійснення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами НПУ, застосування специфічних сил, засобів і методів ОРД, що дозволяє негласно отримувати інформацію про протиправні дії у сфері незаконного обігу наркотиків, приховано вести спостереження за особами, які становлять оперативний інтерес. Виявляти задум учинити злочин ще на етапі його виникнення, негласно документувати злочинні дії осіб тощо. При цьому сприяння окремими особами оперативно-розшуковій діяльності на добровільних засадах завжди було та є найбільш ефективним способом вирішення поставлених завдань, одним із яких є подальша участь осіб у кримінальному провадженні як свідків обвинувачення [12, с. 229–230; 13].

Для виконання цих завдань має бути чітка регламентація індивідуальної профілактики правовими актами, щоб унеможливити втручання у приватне життя з імовірним обмеженням прав і свобод. Крім того, необхідно обмежити коло суб'єктів, які можуть займатися постановленням на облік, збиранням інформації про фігурантів, а також ухвалювати правове рішення про застосування заходів індивідуального впливу. Питання про збирання інформації щодо об'єктів профілактичної діяльності можна вирішити у рамках наявних у МВС України автоматизованих інформаційно-пошукових систем. Необхідно провадити цілеспрямоване збирання відповідних відомостей, зокрема від учинення першого правопорушення, залежно від характеру і небезпеки [14, с. 54].

Очевидно, що ефективність функціональних заходів попередження злочинів, що вчиняють етнічні групи, не може бути досягнута належною мірою без використання організаційних заходів. Найпершими з них є заходи інформаційно-аналітичного забезпечення. Конкретні функціональні заходи завжди спрямовані на певні об'єкти з

урахуванням даних, що характеризують супутні явища. Тому ми поділяємо думки авторів, що забезпечення ефективності попередження припускає постійний, цілеспрямований і активний пошук криміногенних об'єктів, вивчення і діагностику ступеня криміногенності [15, с. 45]. Такої думки дотримуються 57,2% анкетованих оперативних працівників, які зазначають, що інформаційно-аналітичне забезпечення у запобіганні злочинам, які вчиняють етнічні організовані групи, є ефективним.

У цьому аспекті корисним постає досвід інших країн. Наприклад, у ФРН існує інформаційно-довідкова система «ШРОЛЬ», яку використовують підрозділи поліції, федеральне відомство з охорони Конституції, земельні відомства з охорони Конституції, митна служба і прикордонна охорона. Федеральний блок системи охоплює всі інформаційні масиви, дані про осіб, затримання, вчинені злочини тощо. У країнах Скандинавії уже впродовж 30 років діє комісія з профілактики злочинів та обстеження низькооплачуваних груп населення. Комісія складає оглядові таблиці кожного делінквента, починаючи з того моменту, коли він потрапив у поле зору поліції, і до його виправлення. Так, здійснюється збирання інформації про особисте життя, склад родини, захворювання, психічний стан тощо. У цих країнах розроблено правила доступу державних службовців до такої інформації, а також механізм своєчасного вилучення цих даних у разі виправлення. Наприклад, у Німеччині під час використання сучасних розробок створено комп'ютерну програму, що дозволяє здійснювати автоматичний контроль за правильним і своєчасним вилученням з оперативної пам'яті ЕОМ матеріалів, строк давності яких збіг [14, с. 54].

Так, для ефективного запобігання злочинам, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, а також збору й аналізу даних про діяльність таких груп, як в Україні, так і в інших державах доцільно створити спільний банк даних (автоматизовану інформаційну систему «Етнічна злочинність») щодо збору й аналізу відповідної інформації, про обставини злочинів, про осіб, які їх здійснюють, кількість, про етнічну належність, про характеристики злочинних угруповань, особливо про лідерів, про осіб, які перебувають у розшуку, про осіб, які заарештовані та відбувають покарання за злочини, вчинені на території в відповідних державах. Пропонована система мусить мати міждержавний статус і концентрувати інформацію всіх правоохоронних органів та спеціальних міжнародних правоохоронних структур (Інтерполу, Європолу, БКБОЗу). Така система створить певні напрацювання для подолання цього явища у світовому масштабі для суб'єктів, які здійснюють запобігання злочинам, що вчи-

няються організованими групами й злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі – передумови для міжнародної співпраці щодо запобігання організованим етнічній злочинності в цілому [16, с. 1003–1004].

Як зазначають О.М. Джужа, В.В. Василевич, А.В. Кирилук у статті «Щодо механізму злочинної поведінки», причинність на рівні індивідуальної поведінки виступає у вигляді трьох ланцюгів (причинних рядів). Головним із них є сам механізм злочинної поведінки, що можна уявити як сукупність фактів й елементів, що послідовно виступають один за одним. За таких умов розвиток причинних зв'язків взаємодіє з двома іншими компонентами будь-якої форми поведінки: а) особою злочинця; б) зовнішнім соціальним середовищем, у якому перебуває суб'єкт. У сукупності ці зв'язки й компоненти утворюють генезис злочину [17, с. 66–71].

Окремо слід зазначити, що індивідуальні заходи запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами, мають здійснюватися з урахуванням історичних та культурних традицій етнічних груп.

Під час проведення індивідуальних заходів, крім урахування етнічних традицій, слід зважати на спільність території, на якій проживають етнічні групи (можливо, проживання декількох етнічних груп на певній адміністративно-територіальній одиниці), мови і єдність психологічного складу, наявності антропологічних (расових ознак), вияв особливостей матеріальної й духовної культури.

За умов виявлення осіб з етнічних груп, які ведуть антисуспільну поведінку, необхідно забезпечити постійний контроль за дотриманням ними паспортних правил у місцях проживання, систематично перевіряти паспорти в осіб, які постійно проживають, і тих, які прибули з інших місцевостей на постійне проживання, звертаючи особливу увагу на дотримання паспортного режиму особами, що проживають як родичі, гості. Важливо також використовувати негласні можливості з метою збору відомостей про спосіб життя осіб, яких перевіряють, і тих, які проживають за чужими та підробленими паспортами, які мають кілька паспортів.

Отже, жодних особливих підстав постановки етнічних груп на профілактичний та оперативно-розшукової обліки не існує. Водночас практика низки НПУ показує, що на рівні МВС, УВС або міськрайлінорганів (залежно від конкретних умов) доцільно вести обліки осіб:

– які мають підвищену схильність до вчинення певних злочинів (насамперед квартирних, кишенькових крадіжок, шахрайства, спекуляції). Такий облік можна здійснювати у формі картотек (із фотографіями) або фотоальбомів з обов'язко-

вим відображенням в обох випадках повних установчих даних (із паспорта), особливих прикмет, характерних способів учинення злочинів, ключок, дактилокарт, відомостей про родоплемінні й інші антигромадські зв'язки;

– підозрюваних у вчиненні тяжких злочинів, чия причетність до відповідних діянь залишилася недоведеною (невстановленою);

– щодо яких є матеріали або надійшли дані (зокрема оперативна інформація, отримана з ізолятора тимчасового тримання, слідчого ізолятора, спецприймальника, установи виконання покарань) про висловлення ними намірів учинити тяжкі злочини, погрози розправою тощо;

– які перебувають на обліку в психоневрологічних диспансерах, схильних до суспільно небезпечного поведінки насильницької і корисливої спрямованості;

– які ухиляються від суспільно корисної праці, систематично виїжджають за межі республіки (області) і мають постійне джерело доходів.

Так, для підвищення профілактики злочинів, що вчиняють етнічні групи національності, 83% респондентів оперативних підрозділів та 81,9% опитаних слідчих підрозділів указали на створення автоматизованої інформаційно-пошукової системи «Обліку осіб корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами», зокрема 92,3% опитаних оперативних працівників та 81,9% слідчих вважають, що для підвищення такої профілактики злочинів, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами, доцільне створення мали переміщення вищезначеної категорії осіб як додатку до «Обліку осіб етнічних організованих злочинних груп».

Заходами проведення індивідуального оперативно-профілактичного впливу на вказаних осіб є такі:

– вивчення особи, ознак, що її характеризують, сфери проживання та оточення (місце проживання, навчання, роботи, проведення вільного часу) гласними та негласними можливостями;

– відвідування особи за місцем проживання і встановлення соціально-побутових умов життя шляхом оперативного опитування;

– проведення розвідувальних бесід із родичами особи;

– негласне відвідування особи за місцем роботи, навчання, ознайомлення з умовами здійснення, бесіди зі співробітниками, адміністрацією [18].

Важливо забезпечити перевірку обліку нерозкритих злочинів усіх осіб етнічних організованих злочинних груп, які проживають на обслугованій території, що приїжджають на тимчасові заробітки, а також осіб, які перебувають в ізоляторі тимчасового тримання, слідчого ізолятора, а також осіб, злочинне минуле яких і наявна опера-

тивна інформація дозволяють припустити можливість учинення ними злочинів, що аналогічні нерозкритим.

У запобігання злочинам, що вчиняють особи етнічних організованих злочинних груп, 67,2% опитаних працівників відповіли, що використовували автоматизовані інформаційні системи, картотеки, обліки. Також 55,4% оцінили ефективність використання автоматизованих інформаційних систем, картотек на добре, 21,4% – на задовільно і лише 12,2% – на незадовільно. Опитуванням також встановлено, що такі автоматизовані інформаційні системи, картотеки, обліки за умов протидії злочинам, що вчиняють особи етнічних організованих злочинних груп, використовували завжди – у 32,8%, часто – у 43,9%, рідко – у 17,1%, не використовують взагалі – у 7,7%.

Отже, використання оперативними працівниками інформаційно-пошукових систем, баз даних полегшить роботу та надасть змогу правоохоронним органам повністю здійснювати профілактику злочинів, що вчиняють особи етнічних організованих злочинних груп як на загальному, так і на індивідуальному рівні.

Як зазначає С.О. Павленко, це напрям оперативно-розшукової діяльності, сформований на основі її теоретичних положень та практичного досвіду суб'єктів, які здійснюють цю діяльність у законний спосіб із метою виконання завдань, передбачених Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [19].

Ураховуючи вищевикладене, ми підтримуємо позицію В.В. Ремського, що такі заходи профілактичного впливу на організовані групи і злочинні організації, які сформовані на етнічній основі, мають постійно здійснювати моніторинг ситуацій і прогнозу злочинної діяльності етнічних груп та носити системний характер і враховувати: 1) структуру, тенденції динаміку етнічної злочинності; 2) участь у запобіжній політиці місцевих органів державної влади; 3) питання організаційного плану стосовно вдосконалення діяльності правоохоронних органів під час запобігання етнічній злочинності; 4) організацію спеціальної підготовки працівників правоохоронних органів, що спеціалізуються на боротьбі зі злочинністю мігрантів, із залученням етнологів і етнографів; 5) розробку регіональної програми соціальної адаптації представників некорінних етнічних народностей; 6) розробку методик, що забезпечують притягнення до кримінальної відповідальності представників етнічних груп, а також у випадках використання допомоги правоохоронних органів інших держав у наданні їм такої допомоги; 7) вивчення і впровадження в практику правоохоронних органів позитивного досвіду під час запобігання етнічній злочинності в зарубіжних країнах; 8) необхідність створення бази даних переклада-

чів для вчасного залучення до розслідування кримінальних проваджень щодо етнічних злочинних груп [20, с. 98; 21, с. 340].

### Література

1. Деканоїдзе назначила першим заступником голови Нацполіції Трояна // Інформаційно-аналитический центр «ЛІГА». URL: [http://news.liga.net/ua/news/politics/9378717-dekano\\_dze\\_naznachila\\_pershim\\_zastupnikom\\_golovi\\_natspol\\_ts\\_troyana.htm](http://news.liga.net/ua/news/politics/9378717-dekano_dze_naznachila_pershim_zastupnikom_golovi_natspol_ts_troyana.htm).
2. Севрук В.Г. Гіпноз як складова способу проти-правної діяльності учасників організованих груп і злочинних організацій, сформованих на етнічній основі/ Правові реформи в Україні: реалії сьогодення: матеріали VIII Всеукр. наук.-теорет. конф. (Київ, 24 листоп. 2016 р.) / [В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін.]. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 219–225.
3. Шестаков Д.А. Семейная криминология: Криминофалистика. Москва: Юрид. центр Пресс, 2003. 389 с.
4. Криминологія (Загальна частина): навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Бандурки; А.Б. Блага, І.Г. Богатирьов, Л.М. Давиденко та ін. Харків: Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 240 с.
5. Кириллов Д.А. Индивидуальная профилактика преступлений органами внутренних дел: [учеб. пособ.]. Тюмень: Тюмен. ВШ МВД РФ, 1994. 112 с.
6. Фильченков Г.И. Предупреждение и раскрытие групповых преступлений несовершеннолетних: [учеб. пособ.]. Москва: ВНИИ МВД России, 1997. 146 с.
7. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред.: В.В. Коваленко, Є.М. Моїсєєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. Київ: Атіка, 2010. Т. VI. Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). 1128 с.
8. Бандурка О.М., Литвинов О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів: монографія. Харків: ХНУВС, 2011. 456 с.
9. Основи оперативно-розшукової діяльності: навчальний посібник / О.Ю. Анциферов, О.М. Чистоліноц, С.В. Єськов та ін. / за редакцією С.М. Гусарова; Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків: Золота миля, 2015. 312 с.
10. Профілактика злочинів: Підручник / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужа. Київ: Атіка, 2011. 720 с.
11. Бурлаков В.Н. Криминогенная личность и индивидуальное предупреждение преступлений: проблемы моделирования. Санкт-Петербург: С.-Петербургская академия МВД России, 1998. 235 с.
12. Тарасенко Р.В. Проблеми забезпечення безпеки й соціального захисту осіб, які сприяють розкриттю злочинів у сфері незаконного обігу наркотиків. *Південноукраїнський правничий часопис: наук. журнал*. Одеса: РВВ ОДУВС. 2012. № 2. С. 229–232.
13. Севрук В.Г. Деякі заходи протидії наркобізнесу в Україні, що вчиняється особами циганської національності. Протидія екстремізму: матеріали круглого столу (Полтава, 12–13 груд. 2013 р.). Київ, 2013. – С. 90–92.
14. Литвинов О.М. Тактика запобігання злочинам. *Право і безпека*. 2011. № 1 (38). С. 131–135.
15. Барбат А.В., Мусейбов А.Г. Временные рамки преступлений. *Российский следователь*. 2003. Вып. № 11. С. 43–46.
16. Севрук В.Г. Правоохоронні органи, які здійснюють протидію злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі: український та міжнародний досвід. *Молодий вчений*. 2017. № 11 (51). С. 995–1005.

17. Джужа О., Василевич В., Кирилук А. Щодо механізму злочинної поведінки. *Право України*. 2005. № 6. С. 66–71

18. Тарасюк Я. Поняття і сутність оперативно-розшукової профілактики. URL: [https://blogdocentyarynatar.io.ua/s2304685/ponyattya\\_i\\_sutnist\\_operativnorozshukovoe\\_profilaktiki](https://blogdocentyarynatar.io.ua/s2304685/ponyattya_i_sutnist_operativnorozshukovoe_profilaktiki).

19. Павленко С.О. Сутність і зміст поняття «оперативно-розшукова тактика». *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 2 (14). <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/153144/153877>.

20. Ремський В.В. Детермінанти організованої етнічної злочинності. Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів: зб. наук. праць за матеріалами наук.-практ. конф. (Київ, 29 берез. 2012 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2012. С. 95–99.

21. Севрук В.Г. Нормативно-правові засади протидії правоохоронними органами України злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі. *Молодий вчений*. 2017. № 4 (44). С. 337–342.

### Анотація

**Підболячний М. В.** Окремі індивідуальні заходи запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами. – Стаття.

У статті проаналізовано поняття, сутність, суб'єкти, механізм індивідуальних заходів запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами, які полягають у комплексному поєднанні всіх різновидів та рівнів запобіжного впливу. Окремо приділено увагу інформаційно-пошуковим системам, базам даних під час проведення таких заходів.

**Ключові слова:** запобігання, індивідуальні заходи, етнічні організовані злочинні групи, корисливі насильницькі злочини.

### Аннотация

**Пидболячний М. В.** Отдельные индивидуальные меры предупреждения корыстным насильственным преступлениям, совершаемым этническими организованными преступными группами. – Статья.

В статье проанализированы понятие, сущность, субъекты, механизм индивидуальных мер предупреждения корыстным насильственным преступлениям, совершаемым этническими организованными преступными группами, которые заключаются в комплексном сочетании всех видов и уровней меры воздействия. Отдельно уделено внимание информационно-поисковым системам, базам данных во время проведения таких мероприятий по предотвращению

**Ключевые слова:** предотвращение, индивидуальные меры, этнические организованные преступные группы, корыстные насильственные преступления.

### Summary

**Pidboliachnyi M. V.** Some individual measures to prevent selfish violent crimes committed by ethnic organized criminal groups. – Article.

The article analyzes the concept, essence, subjects, mechanism of individual measures for the prevention of selfish violent crimes committed by ethnic organized criminal groups, which consist in an integrated combination of all varieties and levels of preventive influence. Separate attention is paid to information retrieval systems, databases during such prevention measures.

**Key words:** prevention, individual measures, ethnic organized crime groups, selfish violent crime.

УДК 343.14

О. В. Сачко

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного і кримінального права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

## ДОКТРИНАЛЬНА МОДЕЛЬ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Удосконалення процесуальної форми судочинства зумовлює необхідність аналізу проблем концепту, змісту, структури та засобів забезпечення верховенства права в сфері правосуддя, .

Актуальність досліджуваної проблеми зумовлюється недоліками законодавства, незначною системністю наукових досліджень, недоліками слідчої і судової практики забезпечення верховенства права в кримінальних провадженнях.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми, свідчить про певну увагу дослідників до окремих інституційних проблем процесуальної форми та питань реалізації принципу верховенства права [1–22]. Водночас наявні публікації не висчерпують усю складну проблему формування інтегративної моделі засади верховенства права.

**Метою** цієї роботи є визначення доктринальної моделі, структури, змісту та функціональних особливостей застосування принципу верховенства права в удосконаленні процесуальної форми кримінальних проваджень.

Правова доктрина – це зумовлена духовним і інтелектуальним розвитком, станом моральності та політико-правовою культурою суспільства цілісна і гармонічна система принципів, поглядів, уявлень, ідей, концепцій і модельних норм щодо права і його розвитку, які виступають теоретичним стрижнем та концептуальною основою державотворчої, правотворчої, правозастосовної та правотлумачної діяльності [21, с. 5].

У контексті формування уявлення щодо доктрини верховенства права вартій уваги критичний системний аналіз положень вітчизняного системоутворюючого правового поля. Найбільш доступним варіантом є порівняння конституційних норм із нормами галузевого законодавства. Так, у розділі 1 Конституції України за назвою «Загальні засади» закріплюються основні засади правової держави. Тут, крім основоположних ідей державотворення, стверджується, що «державна влада в Україні здійснюється на *засадах* її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» (ст. 6). Водночас тут констатується, що «в Україні визнається і діє *принцип* верховенства права».

Аналіз законодавчих актів також показує на певні розбіжності в розумінні системи та окремих концептів принципів права. Наприклад, ст. 4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську

діяльність» зазначає, що «адвокатська діяльність здійснюється на принципах верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів». Тобто тут верховенство права і законність розуміються як рівнозначні самостійні принципи права. Аналогічний підхід вбачається і в КПК України, а також законах України «Про Національне антикорупційне бюро України» (ст. 3), «Про Державне бюро розслідувань» (ст. 3), «Про прокуратуру» (ст. 3).

Нині чинне кримінально-процесуальне законодавство України теж не вносить ясності в указані розбіжності. У ст. 7 КПК України верховенство права називається в числі «засад», а в ст. 8 цього кодексу дається досить стисла дефініція: «Кримінальне провадження здійснюється з додержанням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини».

У сучасній же правовій доктрині верховенство права, будучи загальноправовим принципом правової держави, виступає найбільш загальною інтегративною засадою правосуддя, яка проявляє свою генетичну дію через свої структурні, гармонізовані один з одним, функціональні засади кримінального права і процесу.

В інтегративному сенсі слушною є думка В. М. Тертишника, який зазначає: «Верховенство права – система правового і суспільного устрою, де природні права і свободи людини знайшли законодавче закріплення, визнані найвищою цінністю суспільства, а їх забезпечення стає пріоритетом держави, де сама влада перебуває під контролем закону, обмежується правом, а саме право створює таку систему правовідносин, за якої максимально усуваються можливості свавілля чиновників» [18, с. 17].

У руслі інтегративного моделювання Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія) у доповіді про верховенство права указала на його необхідні елементи: *законність та прозорість ухвалення законів; правова визначеність, яка передбачає легкість та доступність з'ясування змісту права і юридично забезпечену можливість скористатись цим правом; забо-*



рона державного свавілля, зокрема обмеження дискредитційних повноважень органів держави, обґрунтованість їх рішень; *ефективний доступ до правосуддя* у незалежних і неупереджених судах, судовий контроль за законністю та конституційністю актів державної ладі, функціонування незалежної адвокатури, виконання рішень судів; *дотримання прав людини*, передусім, гарантованість права на ефективний засіб правового захисту, справедливий суд, право бути вислуханим, презумпція невинуватості, заборона зворотної дії закону; *недискримінація і рівність перед законом*, що передбачає відсутність законів, що містять дискримінаційні положення або закріплюють правові привілеї, заборону дискримінаційного тлумачення або застосування закону.

Водночас у Рішенні від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 (справа № 1-11/2012) Конституційний Суд України зазначив, що одним з елементів верховенства права є також принцип пропорційності.

Отже, з огляду на названі концептуальні положення Венеціанської Комісії та вітчизняних нормативних актів можна стверджувати, що в кримінальному судочинстві верховенство права необхідно розглядати як інтегративну засаду права та державотворення правової держави, яка фактично включає в себе окремі, менш загальні, але, безумовно, не менш важливі і незаперечні принципи кримінального процесу: а) законність, б) юридична визначеність, в) дотримання прав людини, г) заборона державного свавілля, г) недискримінація і рівність перед законом, д) ефективний доступ до правосуддя, е) пропорційність.

У контексті висловленого ст. 7 КПК України доцільно назвати «Засади та принципи кримінального провадження» та викласти в двох частинах.

У частині першій треба зазначити, що засадами кримінального провадження є 1) забезпечення встановлення істини та справедливості, 2) верховенство права, 3) змагальність сторін.

У частині другій треба назвати такі принципи кримінального провадження: 1) законність; 2) юридична визначеність; 3) дотримання прав людини; 4) всебічність, повнота і об'єктивність досліджень обставин справи; 5) презумпція невинуватості; 6) повага до людської гідності; 7) забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; 8) недоторканність житла чи іншого приватного володіння особи; 9) таємниця спілкування; 10) невтручання у приватне життя; 11) недоторканність права власності; 12) свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї; 13) забезпечення права на захист; 14) недискримінація та рівність перед законом і судом; 15) пропорційність; 16) ефективний доступ до правосуддя; 17) безпосередність дослідження доказів; 18) забезпечен-

ня права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності; 19) гласність і відкритість судового провадження; 20) обов'язковість судових рішень; 21) документованість провадження у справі; 22) розумність строків; 23) заборона державного свавілля та обмеження дискреційних повноважень.

*Принцип законності* розкривається в ст. 9 КПК України. На відміну від стисло викладення засад верховенства права, тут має місце, на перший погляд, занадто широке розкриття змісту принципу законності, але при цьому його суть, з одного боку, не зовсім розкрита, а з іншого боку – тут присутні невинуваті багатослів'я і суперечливі положення.

*По-перше*, у ч. 2 цієї статті здебільшого закон говорить про принцип всебічного, повного та неупередженого дослідження обставин кримінального провадження, який потребує окремого закріплення в нормах КПК як самостійного принципу. Змістовною частиною принципу законності тут є лише положення щодо необхідності «забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень», що може бути досягнуто за умови дотримання усієї системи принципів судочинства взагалі.

*По-друге*, положення ч. 3 ст. 8 КПК України, що «закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, мають відповідати цьому Кодексу, а під час здійснення кримінального провадження не може застосовуватися закон, який суперечить цьому Кодексу», є в значній мірі нелогічними, хоча б з огляду на наявність норм Конституції, які є нормами найвищої юридичної сили і можуть бути нормами прямої дії.

«Через принцип законності у кримінальному процесі, – зазначає В. М. Тертишник, – реалізується принцип правової держави – обмеження влади правом. Зокрема, якщо громадянину дозволено все, що не заборонено законом, то влада, а в кримінальному процесі – суб'єкти, наділені владно-розпорядчими повноваженнями, – має робити тільки те, що їй продиктовано, і лише у формі, продиктованій законом. Такого принципу обмеження влади правом – основи основ правової держави – треба неухильно і точно дотримуватися у кримінальному процесі» [20, с. 30].

*Пропонуємо* ст. 9 КПК України «Законність», з урахуванням висловленої позиції, викласти таким чином:

«Під час безпосереднього виявлення злочину, затримання підозрюваної особи на місці злочину та здійснення кримінального провадження, а рівно під час виконання вироку чи іншого судового рішення слідчий, детектив, суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, інші службові особи органів державної

влади зобов'язані в межах своєї компетенції та у визначений законами спосіб вжити всіх передбачених законом заходів до встановлення події злочину, осіб, винних у вчиненні злочину, і до їх покарання, забезпечити правильне застосування Закону, щоб кожен, хто вчинив злочин, був притягнутий до відповідальності і жоден невинний не був покараний, неухильно додержуватися при цьому вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних правових актів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших законів та рішень Європейського суду з прав людини.

Ніхто не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності або обмежений у своїх правах і свободах інакше ніж на підставах і в порядку, встановлених законом.

Закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, мають відповідати нормам Конституції України та рішенням Конституційного суду України.

У разі конкуренції правових норм застосовуються норми Конституції України як норми, які мають вищу юридичну силу та можуть вважатися нормами прямої дії.

У разі наявності прогалин у законодавстві сумніви щодо притаманності приватним особам певних прав і свобод, їх змісту і обсягу мають тлумачитись і вирішуватись на користь такої особи, а сумніви щодо повноважень посадових осіб органів влади мають тлумачитись обмежувальним характером».

*Юридична визначеність* потребує окремого доктринального осмислення та законодавчого закріплення. Юридична визначеність передбачає ясність і зрозумілість закону, легкість та доступність з'ясування змісту права і юридично забезпечену можливість скористатись цим правом, відсутність юридичних фікцій, колізій, суперечливих та неоднозначних приписів, які дозволяють різне його тлумачення і застосування. По суті, це вимога до якості закону.

*Пропонуємо* ст. 9-1 КПК України «Юридична визначеність» викласти таким чином: «Кримінально-процесуальне законодавство має передбачити в залежності від обставин участі у справі чіткий процесуальний статус особи, яка бере участь у судочинстві, закріпити в правових нормах зрозумілі правові приписи, які забезпечують легкість і доступність з'ясування суті права та покладеного на особу обов'язку, передбачити юридично гарантовану змогу скористатися гарантованими законом правами, визначивши порядок реалізації людиною її прав і свобод, а посадові особи, які здійснюють кримінальне провадження, мають роз'яснити зміст таких прав і обов'язків, порядок їх реалізації та сприяти їх здійсненню».

*Дотримання прав людини* – змістовна частина принципу верховенства права, яка розкривається в його конституційному концепті.

*Заборона державного свавілля* включає в себе багатоаспектні вимоги міжнародних правових актів щодо взаємовідносин людини і держави в сфері правосуддя. Перш за все це наведені нижче постулати.

Кожен обвинувачений у кримінальному злочині має право на презумпцію невинуватості та повождення з ним як із невинуватим.

Ніхто не може зазнавати безпідставного свавільного арешту, затримання, примусу чи обмеження в своїх правах і свободах. Нікого не може бути позбавлено волі інакше ніж на підставах і відповідно до такої процедури, яку встановлено законом.

Нікого не може бути піддано катуванню чи жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, повожденню чи покаранню.

Кожному арештованому повідомляються під час арешту причини арешту і без зволікань пред'явлене обвинувачення.

Затримані та арештовані мають право на юридичну допомогу адвоката та час на конфіденційне спілкування з ним. Побачення з адвокатом затриманого чи арештованого можуть мати місце в умовах, які дозволяють посадовій особі правоохоронного органу бачити її, але не чути.

Варто врахувати також ст. 17 «Заборона зловживання правами» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в якій визначено: «Жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в *більшому обсязі*, ніж це передбачено в Конвенції», а також приписи ст. 18: «Обмеження, дозволені згідно з цією Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, не застосовуються для інших цілей, ніж ті, для яких вони встановлені».

Реалізація такого елементу принципу верховенства права, як «заборона державного свавілля», потребує також більш чіткого розкриття в кримінальному процесі принципу, закладеного в ст. 19 Конституції України, згідно з яким «правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

*Пропонуємо* ст. 26 КПК України безпосередньо назвати «Заборона державного свавілля» та, відповідно, викласти її таким чином:

«Кожен обвинувачений у кримінальному злочині має право на презумпцію невинуватості та поведження з ним як із невинуватим.

Ніхто не може зазнавати безпідставного свавільного арешту, затримання, примусу чи обмеження в своїх правах і свободах.

Нікого не може бути піддано катуванню чи жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поведженню чи покаранню. Забороняється домагатись показань шляхом тортур, насилля чи застосування інших незаконних засобів.

Кожному арештованому повідомляються під час арешту причини арешту і без зволікань пред'явлене обвинувачення.

У кримінальному провадженні ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Приватні особи можуть робити все, що не заборонено законом.

Прокурор, обвинувач, слідчий, детектив, слідчий суддя, суд, інші посадові особи правоохоронних органів та органів державної влади зобов'язані: діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, дотримуватись процесуальної форми кримінального провадження та вживати необхідних і визначених законом заходів із метою забезпечення прав і свобод інших учасників процесу; у процесі визначення прав і свобод людини зважати на міжнародні правові акти та практику Європейського суду з прав людини; усі сумніви щодо змісту і обсягу прав і свобод людини тлумачити на її користь, виходячи з принципу добропорядності людини; виключати будь-які акти свавілля щодо людини, її прав і свобод.

Обмеження, дозволені законом щодо прав і свобод людини, не можуть застосовуватись для інших цілей, ніж ті, для яких вони встановлені.

У процесі прийняття законодавчим органом нових законів недопустиме звуження наявних прав і свобод та гарантій їх захисту».

Під час визначення *принципу недискримінації* та рівності перед законом доцільно застосувати положення ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (від 16 грудня 1966 р.).

*Ефективний доступ до правосуддя знаходить розкриття у ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод людини.*

*Принцип пропорційності* дедалі більше знаходить розкриття в рішеннях Європейського суду з прав людини. В інтегративному вигляді концепт та сутність принципу пропорційності в кримінальному процесі можуть бути викладені в такому концепті.

Принцип пропорційності – закріплений у міжнародних нормативних актах, рішеннях Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини принцип права, згідно з концеп-

туальним змістом якого мета юридичних дій має бути суспільно вагомою, а засіб її досягнення найменш обтяжливим у конкретних умовах, втручання у сферу прав і свобод людини може допускатись лише за умови крайньої необхідності, заради забезпечення правосуддя чи іншої суспільно корисної мети, якщо цього не можна досягти іншими засобами, а заподіяна примусовими заходами шкода буде меншою, ніж відвернута [7, с. 8–10].

Якщо право, образно кажучи, є математикою свободи, то «кримінально-процесуальне право, – як афористично мовить В. М. Тертишник, – алгебра справедливого правосуддя» [20, с. 6].

На цьому етапі судово-правової реформи необхідно в КПК України на основі системного аналізу Конституції України, міжнародних правових актів рішень Європейського Суду з прав людини та Конституційного суду України детально викласти інтегративний зміст загальноправового принципу верховенства та в окремих нормах дати дефініцію і розкрити зміст таких окремих процесуальних принципів, як пропорційність, законність, юридична визначеність, дотримання прав людини, заборона державного свавілля, недискримінація і рівність перед законом, ефективний доступ до правосуддя.

Перспективи подальшого дослідження проблеми вбачаються в розробці концептуальної моделі окремої глави КПК України, присвяченої засадам і принципам кримінального провадження.

### Література

1. Аленін Ю. П., Волошина В. К. Поняття та система принципів кримінального провадження. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2014. Т. XIV. С. 78–89.
2. Бочаров Д. О. «Правові позиції як засіб зближення правових систем». *Polska i Ukraina W dobie transformacji*, 11–12 września 2014 r. w murach państwowej Wyższej szkoły Wschodnioeuropejskiej (pWwS) w Przemyślu.
3. Галаган О. І., Письменний Д. П. Поняття та система засад (принципів) кримінального провадження. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 167–172.
4. Головатий С. Верховенство права, або ж Правовладдя: вкотре про доктринальні манівці вітчизняної науки. *Право України*. 2010. № 4. С. 206–219.
5. Головатий С. Верховенство права. У 3-х книгах. Київ : Видавництво «Фенікс», 2006. Книга 2. Верховенство права: від доктрини до прецеденту. 1286 с.
6. Гуренко М. Н. Теоретико-правові проблеми гарантій прав і свобод людини та громадянина : монографія. Київ : НАВСУ, 2001.
7. Корнієнко М. В., Тертишник В. М. Принципи права в розв'язанні проблем конкуренції правових норм, юридичних фікцій і колізій. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 1. Т. 1. С. 7–11.
8. Костенко О. М. Концепція прав людини: сучасний стан і перспективи розвитку. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 11. С. 5–11.
9. Кримінальний процес : підручник / Ю. М. Грошев, В. Я. Тацій, А. Р. Туманянц та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. Харків : Право, 2013. 824 с.

10. Куріс Е. Стаття 18 Європейської конвенції з прав людини: підхід страсбурзького суду. *Слово Національної школи суддів України*. 2017. № 2. С. 22–28.

11. Молдован А. Засади кримінального процесу в Україні та ФРН. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 4. С. 24–26.

12. Оніщенко Н. М. Принцип верховенства права та верховенства закону: взаємовиключення чи взаємозумовленість? *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. № 3. 2010. С. 3–7.

13. Остапенко В. В. Судові гарантії конституційних прав людини: порівняльно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Харків, 2018. 226 с.

14. Петришин О. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин. *Право України*. 2010. № 3. С. 27–29.

15. Погребняк С. Принципи права: доктринальні питання. *Право України*. 2013. № 9. С. 217–218.

16. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : Монографія : У 2-х кн. / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2008. Кн. 1. Верховенство права як принцип правової системи : проблеми теорії. 344 с.

17. Смоков С. М., Горелкіна К. Г. Гарантії застосування заходів процесуального примусу у кримінальному судочинстві України : монографія. Одеса : Астропринт, 2012. 152 с.

18. Тertiшник В. М. Верховенство права та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2009. 432 с.

19. Тertiшник В. М. Кримінальний процес України : підручник. 7-ме вид., доповн. і перероб. Київ : Алерта, 2017. 840 с.

20. Тertiшник В. М. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України. Вид. 15-те, доповн. і перероб. Київ : Правова Єдність, 2018.

21. Тertiшник В. М. Правнича допомога та захист у кримінальному процесі : Підручник. Київ : Алерта, 2018. 480 с.

22. Шевчук С. Принцип верховенства права та найвища юридична сила Конституції України. *Право України*. 2011. № 5. С. 175.

## Анотація

**Сачко О. В. Доктринальна модель принципу верховенства права.** – Стаття.

У статті аналізуються доктринальні проблеми принципу верховенства права з урахуванням європейських стандартів та конституційних норм, а також формування на цій основі концептуальних моделей окремих кримінально-процесуальних принципів законності, юридичної визначеності, дотримання прав людини, захорони державного свавілля, недискримінації та рівності перед законом, ефективного доступу до правосуддя, пропорційності.

*Ключові слова:* верховенство права, законність, права і свободи людини, пропорційність.

## Аннотация

**Сачко А. В. Доктринальная модель принципа верховенства права.** – Статья.

В статье анализируются доктринальные проблемы принципа верховенства права с учетом европейских стандартов и конституционных норм, а также формирования на этой основе концептуальных моделей уголовно-процессуальных принципов законности, юридической определенности, соблюдения прав человека, запрета государственного произвола, недискриминации и равенства перед законом, соразмерности.

*Ключевые слова:* верховенство права, законность, права и свобод человека, соразмерность.

## Summary

**Sachko A. V. Doctrinal model of a legal definition of the rule of law.** – Article.

This article analyzes the conceptual problems of the legal definition of the rule of law, taking into account European standards and constitutional norms, and on this basis, the conceptual models of criminal procedural principles legality, legal certainty, respect for human rights, the prohibition of arbitrary State, non-discrimination and equality before the law, proportionality.

*Key words:* rule of law, legitimacy, the rights and freedoms of the human person, proportionality.

УДК 343.7:340.5

*А. М. Соловйова*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
Головний спеціаліст  
Міністерства юстиції України

## КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ВЛАСНОСТІ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КРАЇН МУСУЛЬМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'І

Дослідження питань кримінально-правової охорони власності за законодавством країн мусульманської правової сім'ї для українських вчених, які представляють європейську правову традицію, є цікавим не лише з причин значних відмінностей між системою злочинів проти власності за законодавством країн мусульманської правової сім'ї і європейськими правовими системами – системою континентального (романо-германського) права та системою загального права (англосаксонською), а й з причин універсальності самої системи ісламу, яка охоплює не лише релігійне, а й світське життя. Суворе дотримання норм ісламу є для мусульман безпомилковим критерієм глибокої релігійної віри. Особливої актуальності набуває дослідження питань кримінально-правової охорони власності за законодавством країн такої правової сім'ї через розуміння власності як однієї з основних цінностей людини в мусульманському законодавстві.

На початку ХХ ст. в Україні почала складатися оригінальна школа ісламознавства, яскравим представником якої був А. Кримський. Сучасний динамічний розвиток мусульманської спільноти в Україні у 90-х рр. ХХ ст. вплинув на розвиток інтересу до ісламу загалом і мусульманського права зокрема [1]. А. А. Ісмаїлов здійснив історико-правовий аналіз еволюції ісламського права [2]. Проблемам мусульманського права також присвячена монографія В. І. Лубського та М. В. Лубської [3], в якій автор приділив увагу аналізу мусульманської правової доктрини, що застосовується в сучасних мусульманських країнах.

Г. Ф. Елаян, дослідивши джерела кримінального права мусульманських країн, формулює висновок, що, незважаючи на специфіку політичних, економічних і соціальних відносин у країнах арабського світу, власності, а також майновим відносинам у джерелах мусульманського права приділяється значна увага [4]. З огляду на роль релігійних норм у загальній сукупності норм мусульманського права, необхідність та важливість кримінально-правової охорони власності підтримується в усіх країнах мусульманської правової сім'ї. Хадж – це злочини, які визнають найнебезпечнішими, оскільки вони посягають на «Право Аллаха», порушують інтереси всього мусульманського суспільства. В деяких країнах (Ліван, Йор-

данія, Саудівська Аравія тощо) першочерговим є захист приватної власності. У Сирії та Іраку на першому місці стоїть захист державної власності [5, с. 1]. Джерела мусульманського права поділяються на основні (Коран і Сунна) та похідні (іджма, іджтіхад, фетва, кіяс) [6, с. 190]. Як приклад норми кримінального права, що міститься в Корані, можна навести аят (вірш), в якому встановлюється «певна відповідальність» (хадд) за крадіжку: «І викрадачу і викрадачці відтинайте руку <...>» [7, с. 9–10].

Кримінальне право ісламських держав, по суті, є невід'ємною частиною мусульманської релігії, що виникла в VII ст. і поширилася на Близький і Середній Схід, Північну Африку, а також деякі країни Південно-Східної Азії. Сучасною тенденцією розвитку кримінального права мусульманських країн є, з одного боку, його кодифікація (Туреччина, Сенегал та ін.), з іншого – послідовна ісламізація (Саудівська Аравія, Іран, Пакистан, Судан). Однак і в цих країнах простежується тенденція до кодифікації кримінального законодавства за принципами і нормами шаріату, наприклад, у 1981 р. прийнятий КК Ірану, в 1983 р. – КК Судану [8, с. 26]. У правових системах найбільш розвинених мусульманських країн провідне місце зайняло законодавство, засноване на західноєвропейських зразках. Прикладом може служити Багдадський кримінальний кодекс, який був введений англійською окупаційною владою в 1918 р. Він діяв до прийняття в Іраку нового Кримінального кодексу в 1969 р. [9, с. 6].

У нині чинному Законі про ісламські кримінальні покарання Ісламської Республіки Іран є кілька розділів, присвячених злочинам проти власності (далі – Закон Ірану) [10]. Так, у Гл. 8 Ч. II «Нормовані покарання» під крадіжкою (сіркат) розуміється таємне викрадення чужого майна (ст. 197). Крадіжка підлягає нормованому (обов'язковому) покаранню за одночасної наявності всіх умов. Тобто якщо крадіжка вчинена: а) особою, яка досягла повноліття, яке визначається відповідно до ісламського релігійного закону (в Ірані кримінальна відповідальність настає після досягнення 6 років [11]); б) осудною особою; в) без погрози та/або примушування; г) умисно; г) особою, яка знала про те, що майно, яке вона викрадає, належить іншій

особі; д) особою, яка знала, що її дії заборонені ісламським релігійним законом; е) щодо власника майна, який зберігав його у захищеному місці; є) особою, вчинила крадіжку самостійно або за допомогою іншої особи незаконно проникла до захищеного місця, де знаходилося чуже майно; ж) щодо майна, вартість якого є не меншою, ніж ринкова ціна приблизно 0,241 г золота; з) не через крайню необхідність (ст. 198).

Обґрунтовуючи кримінальну відповідальність за посягання на приватну власність, мусульманські правознавці намагаються показати її соціальну роль, довести, що посягання на неї являють собою заподіяння істотної шкоди суспільним інтересам, які потребують соціального захисту. Мусульманські юристи розглядають приватну власність як одну з п'яти найважливіших цінностей, власність (мається на увазі приватна) затверджувалася логікою життя і розумом людини, дотримуватися її зобов'язана кожна людина [12, с. 112]. Розділ 21 «Викрадення чужого майна» Закону Ірану містить ст. ст. 651–667. Відповідно до ст. 651 Закону Ірану викрадення, яке не підлягає нормованому покаранню за крадіжку, за наявності всіх перерахованих нижче умов карається тюремним ув'язненням на строк від п'яти до двадцяти років і бичуванням у розмірі до 74 ударів батоном. Якщо викрадення вчинене: 1) у нічний час; 2) двома або більше особами; 3) особами, серед яких один або кілька були відкрито або таємно озброєні; 4) із подоланням перепон або зі зломом захищеного місця, або із використанням підробних ключів, або із використанням фірмового одягу і звання представника влади, або під виглядом представника державних органів, або в місці проживання громадян, або місці, призначеному для проживання громадян, або у безпосередній близькості до такого місця; 5) із застосуванням насильства або під погрозою його застосування. Аналогічна норма є і в кримінальних кодексах інших держав мусульманської правової сім'ї. Так, відповідно до ст. 382 Кримінального кодексу ОАЕ, Penal Code (далі – КК ОАЕ) [13] крадіжкою є незаконне привласнення чужого рухомого майна (movable property). Згідно зі ст. 383 КК ОАЕ має бути засуджений до позитивного ув'язнення винний – той, хто вчинить крадіжку (theft) з урахуванням певних обставин. Крадіжка вчинена: 1) вночі; 2) двома або більше особами; 3) якщо один із злочинців озброєний; 4) у житлі або жилому приміщенні або в одному з його прибудов, шляхом вилізання на паркан, злону, використання виготовлених ключів, уособлення публічного чи неправдивого атрибуту, прикидаючись особою, яка виконує обов'язки щодо громадськості або керує громадськістю або іншим незаконним шляхом; 5) шляхом примусу, під погрозою або із застосуванням зброї.

Окрема стаття Закону Ірану присвячена відповідальності за кишенькову крадіжку. Згідно зі ст. 657 викрадення чужого майна шляхом кишенькової крадіжки карається тюремним ув'язненням на строк від одного до п'яти років і бичуванням у розмірі 74 ударів батоном.

До країн мусульманської правової сім'ї належить також Ємен – країна, яка межує на півночі із Саудівською Аравією й Оманом на сході. 22 травня 1990 р. Південний і Північний Ємен об'єдналися в одну державу – Єменську Республіку. Після об'єднання аж до 1994 р. в Ємені діяли два джерела права: ісламський шаріат і КК НДРС 1976 р. [14, с. 15]. Відповідно до ст. 294 Глави 12 «Злочини, пов'язані з майном» (Crimes Involving Property) Кримінального кодексу Республіки Ємен (далі – КК Республіки Ємен) [15] крадіжкою варто вважати дії особи, яка забирає рухоме майно, яке законно належить іншій особі, непомітно для такої особи. Якщо ж особа задля отримання чужої речі застосує силу, то буде мати місце насильницький розбій (forced robbery). У Главі 12 злочини, пов'язані з майном, поділено на секції: 1) крадіжки (ст. 294 «Визначення поняття крадіжка та необхідні умови щодо відповідності крадіжок відповідному релігійному покаранню»; ст. 295 «Визначення мінімального розміру викраденого»; ст. 296 «Поняття зберігання»; ст. 297 «Докази крадіжки»; ст. 298 «Релігійно визначені покарання за крадіжку»; ст. 299 «Звільнення від релігійно визначеного покарання за крадіжку»; ст. 300 «Засудження викрадачів»; ст. 301 «Крадіжка шляхом примушування»; ст. 302 «Спроба крадіжки»; ст. 303 «Підбурювання неповнолітніх до вчинення крадіжки»; ст. 304 «Заволодіння загубленими речами»; ст. 305 «Заволодіння скарбом»); 2) щодо бандитизму (ст. 306), покарання за бандитизм (ст. 307), спроба примусу (ст. 308), звільнення від покарання (ст. 309); 3) «Обманне заволодіння чужими грошима» (ст. 310 «Шахрайство», ст. 311 «Злочини щодо чеків», ст. 312 «Обман», ст. 313 «Розтрата», ст. 314 «Поняття лихварства», ст. 315 «Покарання за лихварство», ст. 316 «Затримка виконання боргу, особою, спроможною на це», ст. 317 «Використання» (Taking Advantage); ст. 319 «Зловживання довірою» (Breach of Trust), ст. 320 «Вбивство тварин/худоби, що належить іншим» (Killing the Animals/Livestock Belonging to Others); 4) посягання на недоторканність чужого майна (Assault on the Sanctity of the Property of Others) (ст. 321 «Пошкодження майна» (Damage to Property), ст. 322 «Порушення довіри під час продажу нерухомості та дії, вжиті щодо майна, що зберігається», ст. 322 «Перенесення або знищення реальних меж нерухомого майна»). За кримінальним правом

Республіки Ємен, найбільш суворі покарання – хуудуд, кісас, дія – передбачені Кораном і Сунною. Наприклад, бандитизм, поєднаний із вбивством (ст. 307). У зарубіжній юридичній науці вчені виділяють, як правило, такі елементи крадіжки в ісламському праві: повноліття (Baligh), осудність (Akil), умисел (Niya), мінімальний розмір викраденого (Nihab), вид майна (Mal), ознака «чуже майно» (Property of Another), зберігання (Safekeeping (Hirz)), таємність (Stealth), доказування (Proof) [16].

А. Повноліття (Baligh). В ісламському праві людина досягає повноліття після досягнення статевої зрілості. Фізіологічні ознаки можуть проявитися у пубертатний період. Альтернативно, фізична особа досягає ознаки Baligh із досягненням певного віку. Залежно від школи кримінального права, доказом повноліття може бути прийнятий як ранній 9 років для дівчат і 12 для хлопчиків. Знову ж таки, залежно від школи, повноліття може бути пов'язане із досягненням 19 років для хлопчиків і, відповідно, 15 для дівчат. На практиці питання віку, з якого настає кримінальна відповідальність за правом країн мусульманської правової сім'ї, є дуже складним. На прикладі Малайзії, яка за формою територіального устрою є федерацією, до складу якої входять 13 штатів і 2 федеральні території (Куала-Лумпур і о-в Лабуан), можна говорити про невирішеність питання на рівні держави. Згідно із положеннями Закону про дитину 2001 р. дитиною визнається особа віком до 18 років. У більшості штатів Малайзії, відповідно до норм шаріату, передбачено, що може підлягати кримінальній відповідальності особа старше десяти років. Різні визначення, які подаються в нормах малайзійського законодавства щодо вікових категорій правопорушників, призвели до неоднозначного застосування законів судами різних штатів [17, с. 96].

В. Осудність (Akil). На додаток до того, що особа має бути повнолітньою, вона також має бути осудною, щоб нести відповідальність за крадіжку.

С. Умисел (Niya). Ісламське право зміщує поняття «добровільність» (voluntariness) із поняттям «умисел» (intent). Якщо особа, яка здійснила незаконне заволодіння, діяла не зі своєї волі, а під примусом, у разі наявної реальної загрози для життя чи здоров'я.

Д. Minimum Value (Nihab). На ранніх етапах розвитку ісламського права школа Куфа (Kufa) в Іраку, яка пізніше перетворилася на школу Ханафі (Hanafi), встановила мінімальний розмір – п'ять дирхамів, що було спрощеною аналогією з п'ятьма пальцями ампутованої руки. Проте юристи інших шкіл Іраку вважали більш вдалою цифрою десять дирхамів і така концепція стала домінуючою в доктрині Ханафі.

Е. Type of Good (Mal). Предметом крадіжки може бути лише рухоме майно (chattels), яке належить потерпілому на праві власності. Оскільки мусульманам заборонено вживати, наприклад, вино та м'ясо певного виду, то і викрадення таких речей не буде вважатися крадіжкою.

Ф. Property of Another. Річ, яка є предметом крадіжки, має належати іншій особі, бути «чужою» для винного. Дослідники ісламського права звертають увагу, що за наявності сумнівів (doubt (shubhah)) хадд не може бути застосований.

Г. Safekeeping (Hirz). Покарання у вигляді ампутації кінцівки може бути застосоване, тільки якщо річ була вилучена з місця зберігання (hirz).

Н. Stealth. Таємність є одним із найбільш важливих елементів крадіжки. Якщо мало місце відкрито вилучення майна, то діяння може кваліфікуватися за наявності усіх інших ознак як розбій (Robbery), який карається як тазір.

І. Proof. Для встановлення відповідальності за крадіжку необхідно, щоб заява потерпілого мала місце до повернення речі. Факт крадіжки має бути підтверджений двома чоловіками-свідками, які є мусульманами та мають високу репутацію [16, с. 64].

Застосування норм мусульманського кримінального права в Саудівській Аравії та інших арабських країнах передбачено низкою окремих кримінальних законів, прийнятих ще наприкінці 1920-х – на початку 1930-х рр. Що стосується майнових злочинів, то відповідальність за їх вчинення визначається на основі доктрини ханбалітського (всі юридичні школи названі за іменами їх засновників, Ахмад ібн Ханбал) толку мусульманського права, яка визнана в Саудівській Аравії джерелом права. Якщо крадіжки та розбої відповідають встановленим цією школою умовам, то вони тягнуть за собою застосування відповідних заходів покарання – відсікання руки, ноги або страгу. Однак необхідно зазначити, що така суворота міра покарання нині в Саудівській Аравії, Ємені та Судані застосовується досить рідко [18]. Мусульманські правознавці намагаються довести перевагу норм мусульманського кримінального права над сучасним кримінальним законодавством [12, с. 122]. Ренесанс мусульманського кримінального права в низці арабських країн (наприклад, у Саудівській Аравії, Судані) в останній третині ХХ ст. пояснюється різними причинами, зокрема необхідністю охорони ісламських цінностей (способу життя) від впливу західної цивілізації, підвищення ефективності боротьби зі злочинністю. При цьому нерідко посилаються на Саудівську Аравію, де рівень злочинності дійсно досить низький.

Усупереч загальносвітовим тенденціям гуманізації кримінального права в багатьох мусульманських країнах у рамках політики «повернення до

мусульманського права» в 1980-і рр. сфера застосування покарань, пов'язаних із членушкодженням, значно розширилася. В одних країнах у цей період вони були знову, після тривалої перерви, введені до кримінального законодавства (Лівія, Мавританія, Іран, Судан, Пакистан, Ємен), в інших почастило їх застосування на практиці (ОАЕ, Саудівська Аравія). Відмова від тілесних покарань є загальною тенденцією розвитку кримінального права протягом більш ніж двох століть [19, с. 555].

В Алжирі до 1963 р. діяв Кримінальний кодекс Франції 1810 р., який формально був затверджений як КК Алжиру Ордонасом від 14 жовтня 1963 р. Нині основним джерелом кримінального права Алжиру є КК 1966 р. Він істотно схожий із КК Франції, але має суттєві відмінності за змістом і формою. Алжирський Кримінальний кодекс зберігає французьку тричленну класифікацію злочинних діянь. Водночас КК 1966 р. фактично поділяється на Загальну і Особливу частини (цього поділу не було у КК Франції 1810 р.) Глава III КК Алжиру має назву «Злочини та делікти проти майна» (Crimes et delits contre les biens) і поділена на розділи: розділ I «Крадіжки та вимагання» (Vols et extorsions), розділ II «Шахрайство та емісія чеку без дозволу» (L'escroquerie et l'émission de chèque sans provision), розділ III «Зловживання довірою» (Abus de confiance), розділ IV «Банкрутство» (La banqueroute), розділ V «Заволодіння нерухомістю» (Atteinte aux biens immeubles), розділ VI «Приховування речей» (Le recel de choses), розділ VI bis «Відмивання грошей» (Du blanchiment de capitaux), розділ VII «Злочини проти літературної і художньої власності» (Atteintes à la propriété littéraire et artistique), розділ VII bis «Атаки на системи автоматизації даних» (Des atteintes aux systèmes de traitement automatisé de données), розділ VIII «Знищення, пошкодження та інше заподіяння шкоди; незаконне привласнення транспортних засобів» (Des destructions, des dégradations et dommages; du détournement de moyens de transports) [20].

Таким чином, аналіз кримінального права мусульманських країн дає змогу зробити висновок, що в чистому вигляді мусульманське кримінальне право до останнього часу не використовувалося у жодній із країн Африки, Південної та Південно-Східної Азії, а також більшості арабських країн. Мусульманське кримінальне право за своїм сутнісним наповненням є невід'ємною частиною ісламу і спрямоване на захист основних його цінностей. Підхід до кримінально-правової охорони власності в країнах мусульманської правової сім'ї є особливим через значний вплив релігії. На розуміння поняття видів злочинів проти власності, покарання за їх вчинення впливають протилежні тенденції розвитку мусульманського

кримінального права (кодифікація та ісламізація). Кримінально-правовій доктрині більшості мусульманських і, насамперед, арабських країн невідоме поняття юридичного чи фактичного складу злочину. Однак під впливом європейського континентального, переважно французького кримінального права в ісламській юридичній літературі використовується поняття «елементи злочину, що утворюють кожен окремих злочин». Елементами крадіжки в ісламському праві є повноліття, осудність, умисел, мінімальний розмір викраденого, вид майна, ознака «чуже» майно, зберігання, таємність, доказування. Характерним для мусульманського кримінального права є збереження тілесних покарань, що не відповідає загальносвітовим тенденціям гуманізації кримінального права.

### Література

1. Лубська М. В. Мусульманське право як філософсько-релігійознавчий феномен : автореф. дис. ... д-ра філос. наук : 09.00.11 ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2008. 35 с. URL: [www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe).
2. Исмаилов А. А. Эволюция исламского права: историко-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук (д-ра философии) : 12.00.01, 12.00.10. Бишкек, 2015. 28, [3] с.
3. Лубський В. І. Мусульманське право в ісламській традиції (історико-релігійознавчий аналіз) : монографія / В. І. Лубський, М. В. Лубська. Черкаси : Брама, 2004. 207 с.
4. Елаян Г. Ф. Ответственность за посягательство на собственность по мусульманскому уголовному праву. URL: <http://www.dslib.net/kriminal-pravo/otvetstvennost-za-posjagatelstvo-na-sobstvennost-po-musulmanskomu-ugolovnomu.html>.
5. Вплив ісламу на кримінальне право / Х. Хакері; пер. із нім. І. І. Гаврилюк. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2012. № 1(5). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12hhnkp.pdf>.
6. Мавед С. О. Іджтіхад у системі джерел мусульманського права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 190–196. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2012\\_68\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2012_68_32).
7. Петровский А. В. П. 308 Мусульманское уголовное право и особенности уголовного законодательства мусульманских государств : монография. Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2013. 91 с.
8. Кибальник А. Преступления и наказания в доктрине мусульманского уголовного права. *Уголовное право: Научно-практический журнал* / ЗАО «Бизнес-школа «Интел-сервис». Москва, 2007. № 1. С. 25–29.
9. Набилъ Абдельрахман Аль-Ассуми. Преступление и наказание по уголовному праву Бахрейна и Объединенных Арабских Эмиратов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Москва, 2000. 176 с.
10. Закон об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран / Пер. с перс. М. С. Пелевина. Науч. ред. А. И. Ахани. Предисл. Ю. Н. Волкова. Санкт-Петербург : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. 343 с.
11. Ivanov A.Y. Crime and punishment in muslim criminal doctrine. COFOLA 2010: the Conference



Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2010. URL: [https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sankce/Ivanov\\_Yury\\_1575\\_.pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sankce/Ivanov_Yury_1575_.pdf).

12. Елаян Г. Ф. Ответственность за посягательство на собственность по мусульманскому уголовному праву : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Махачкала, 2000. 189 с. URL: <http://www.dslib.net/kriminal-pravo/otvetstvennost-za-posjagatelstvo-na-sobstvennost-po-musulmanskomu-ugolovnomu.html>

13. Penal Code. URL: <https://www.adj.gov.ae/sites/Authoring/AR/ELibrary%20Books/E-Library/PDFs/Penal%20Code.pdf>.

14. Салех Мехди абдулла Хантуш. Институт наказания в уголовном законодательстве Йеменской республики. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=en/system/files/%D1%85%D0%B0%D0BD%D1%82%D1%83%D1%88.pdf>.

15. Republican Decree of Yemen, By Law No. 12, 1994 concerning Crimes and Penalties. Adopted on: 1994-10-12. URL: [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=83557&p\\_country=YEM&p\\_count=97](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=83557&p_country=YEM&p_count=97).

16. David F. Forte Islamic Law and The Crime of Theft: an introduction. URL: <https://engagedscholarship.csuohio.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1956&context=clevstlrev>.

17. Wafaa' Binti Yusof, The Age of Criminal Responsibility from the Perspective of Malaysian Shariah Law / Wafaa' Binti Yusof, Anita Abdul Rahim. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.859.4358&rep=rep1&type=pdf>.

18. Matthew Lippman, Islamic Criminal Law and Procedure: Religious Fundamentalism v. Modern Law, 12 B.C. Int'l & Comp. L. Rev. 29 (1989). URL: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol12/iss1/3>.

19. Малиновский А. А. Сравнительное уголовное право : учебник. 2-е изд., доп. и перераб. Москва : Юрлитинформ, 2016. 592 с.

20. Code Pénal (promulgué par l'Ordonnance n°66-156 du 18 Safar 1386 correspondant au 8 juin 1966). URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/text/200279>.

## Анотація

**Соловійова А. М. Кримінально-правова охорона власності за законодавством країн мусульманської правової сім'ї.** – Стаття.

У статті досліджуються питання кримінально-правової охорони власності за законодавством країн мусульманської правової сім'ї. Автор стверджує, що підхід законодавців країн мусульманської правової сім'ї є особливим з огляду на вплив релігії на норми ісламського кримінального права.

**Ключові слова:** мусульманська правова сім'я, злочини проти власності, крадіжка, розбій, склад злочину, злочин, покарання.

## Аннотация

**Соловьёва А. Н. Уголовно-правовая охрана собственности по законодательству стран мусульманской правовой семьи.** – Статья.

В статье исследуются вопросы уголовно-правовой охраны собственности по законодательству стран мусульманской правовой семьи. Автор утверждает, что подход законодателей стран мусульманской правовой семьи является особенным в силу влияния религии на нормы исламского уголовного права.

**Ключевые слова:** мусульманская правовая семья, преступления против собственности, кража, разбой, состав преступления, преступление, наказание.

## Summary

**Soloviova A. M. Criminal and legal protection of property under the legislation of the countries of the Muslims legal family.** – Article.

The article examines the issues of criminal law protection of property under the laws of the Muslim legal family countries. The author argues that the approach of the legislators of the countries of the Muslim legal family is due to the influence of religion on the norms of Islamic criminal law.

**Key words:** Muslim legal family, crimes against property, theft, robbery, corpus of crime, crime, punishment.

УДК 343.97: 343.85

**О. О. Титаренко***кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ІЄРАРХІЯ КЕРІВНИХ ДОКУМЕНТІВ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОГРАМУВАННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Система забезпечення протидії злочинності в сучасних умовах може ефективно функціонувати, маючи надійне нормативне-правове підґрунтя (нормативне поле), яке регламентує і спрямовує розвиток цієї системи. До цього підґрунтя належать керівні документи державної політики в безпековій сфері, що створюють основу стратегічного планування, зокрема концепція, доктрина, стратегія, програми, плани, що регулюють суспільні відносини як у сфері національної безпеки держави, так й у сфері протидії злочинності, яка є складником останньої.

Вироблення ефективної державної політики в суспільстві як науковці, так і політики пов'язують зі стратегічним плануванням, яке набуває особливої актуальності під час розробки та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності.

Серед основних завдань, які покладаються на систему забезпечення протидії злочинності є розробка (внесення змін та доповнень) доктрини, стратегій, концепцій, програм, інших керівних документів, які мають бути скеровані на реалізацію державної політики у сфері протидії злочинності та кримінологічної політики. Щодо останнього, то окремих документів, які б чітко визначали таку політику, немає. Здебільшого окремі напрями цієї політики знаходять своє закріплення в галузевих стратегіях та програмах. Також наголосимо на тому, що, на відміну від практики, у вітчизняній кримінологічній науці ці питання останнім часом ретельно розробляються і є відповідні напрацювання, які заслуговують уваги та можуть виступати підґрунтям для розробки відповідних документів державної політики.

Проте вже тривалий час у прийнятті та реалізації відповідних стратегій, концепцій, програм та планів є певні труднощі, зумовлені відсутністю усталеної системи ієрархії керівних документів державної політики в цілому, а не в окремих її сферах. Невирішення цієї проблеми призводить до незбалансованої державної політики, зокрема у сфері протидії злочинності.

Незважаючи на наявну в Україні нормативно-правову базу з протидії злочинності, що створена за роки незалежності, цей напрям і досі позбавлений цілісної логічно-побудованої системи нормативно-правового забезпечення з чітко вста-

новленою взаємною підпорядкованістю різних документів.

Проблемні питання ієрархії керівних документів державної політики вивчаються в межах декількох наукових напрямів, зокрема аналізу політики національної безпеки, соціально-економічного розвитку держави, протидії злочинності, стратегічного планування та функціонування системи нормативно-правових актів. Проблемам удосконалення стратегічного управління в Україні та оптимізації системи стратегічних документів державної політики присвятили свої наукові роботи такі вітчизняні науковці, як А.В. Баровська, Я.В. Бережний, В.Ю. Богданович, Т.М. Брус, В.П. Горбулін, В.А. Ліпкан, А.І. Семенченко, Г.П. Ситник та ін.

Питання стратегічного планування, зокрема кримінологічного планування, у сфері протидії злочинності досліджували такі українські вчені, як О.М. Бандурка, В.В. Василевич, В.В. Голіна, Л.М. Давиденко, І.М. Даньшин, А.М. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, О.М. Литвак, С.Ю. Лукашевич, М.Г. Колодяжний, М.М. Ключев та ін.

**Метою статті** є дослідження ієрархії керівних документів державної політики у сфері протидії злочинності та шляхи її впорядкування. Відповідно до мети, постають такі завдання: дослідити сучасну ієрархію керівних документів стратегічного планування та програмування протидії злочинності на державному рівні, запропонувати шляхи вирішення проблемних питань правового забезпечення державної політики в цьому напрямі.

Формування державної політики в цілому, а також у певній її сфері (зокрема національної безпеки, протидії злочинності) відображається у створенні відповідних офіційних документів, зокрема доктрин, концепцій, стратегій, програм, основних засад, планів тощо, які мають бути чітким орієнтиром за умов безпосередньої реалізації завдань державної політики та досягнення поставленої мети. Ці документи складають картину перспективного бачення розвитку країни, ресурсів, необхідних для його досягнення, політики, спрямованої на отримання й використання цих ресурсів та зумовлюють напрями діяльності органів державної влади. Саме такі документи мають складати основу стратегічного планування, актуальність якого зумовлена його раціональністю

[1, с. 6; 2]. Розроблення вищезгаданих офіційних документів відбувається в контексті державного стратегічного планування. Незважаючи на велику кількість прийнятих на законодавчому рівні доктрин, концепцій, стратегій, програм, планів тощо, в Україні й досі в жодному нормативно-правовому акті комплексно не вирішено проблему затвердження на законодавчому рівні ієрархії таких документів.

На думку вітчизняного вченого А.В. Баровської, відсутність ієрархії та чітко визначених вимог до змістовного наповнення цих документів призводить до того, що відповідні акти одночасно містять положення, притаманні різним видам керівних документів державної політики [2, с. 33]. Вона узагальнила наявні в управлінській науці підходи до розгортання ієрархії керівних документів державної політики: 1) *Доктрина* → *Концепція* → *Стратегія* → *Програма* → *План* (позиція Рада національної безпеки і оборони України); 2) *Доктрина* → *Концепція* → *Стратегія* (В. Горбулін, А. Качинський, А. Нестеров, М. Чернишов); 3) *Концепція* → *Доктрина* → *Стратегія* → *Програма* (Г. Ситник); 4) *Стратегія* → *Концепція* → *Доктрина* → *Програма* (А. Рукшин, А. Кузьменко) [2, с. 41; 3; 4].

Перед тим, як вибудувати певну ієрархію документів стратегічного планування державної політики, зокрема в окремій сфері, є необхідність розглянути понятійний апарат, який використовується для позначення стратегічно-програмних документів у досліджуваному нами аспекті.

Так, у тлумачних словниках «*Доктрина*» (лат. *doctrina*) визначається як наукова або філософська теорія, політична система, керівний теоретичний або політичний принцип [3, с. 213], наукова концепція [4]. Це може бути напрям здійснення державної політики у певній сфері. Доктриною називають також державні акти, в яких відображено і закріплено певні напрями розвитку (реформування) економічного, політичного, соціально-культурного розвитку суспільства, наприклад, доктрина інноваційного розвитку економіки, освіти, медицини, інформаційного суспільства тощо. Так, наприклад, розроблена Доктрина інформаційної безпеки, яка затверджена Указом Президента України № 47/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про доктрину інформаційної безпеки України» від 25 лютого 2017 року. За юридичною природою доктрини становлять специфічний різновид нормативно-правових документів і є обов'язковими до виконання на території держави. Водночас усі приписи (положення), що викладені в актах/доктринах, закріплюють основні цілі, принципи, завдання, етапи реалізації, строки проведення намічених заходів, очікувані результати), є пра-

вовими імперативами, обов'язковими до виконання [5]. Щодо використання цього терміну для позначення базового стратегічного документа у сфері протидії злочинності в Україні слід зазначити, що на державному рівні такі документи майже не приймаються. Існує практика розробки таких документів лише для вирішення проблемних питань в окремих сферах, наприклад, у сфері інформаційної безпеки [6].

*Концепція* (лат. *conceptio*) здебільшого визначається як система доказів певного положення, система поглядів на те чи інше явище [3, с. 352]. Досить схожими з актами/доктринами є акти/концепції, ухвалені президентом, парламентом, урядом, окремими органами виконавчої влади, іншими державними установами та організаціями. Ця назва, акти/концепції, також є умовною, а схожість полягає у програмовій спрямованості, цільовому і функціональному призначенні, структурі, змісті, а також обов'язковості виконання цих актів владними органами, посадовими особами. Погоджуючись із Є.П. Євграфовою, зазначимо, що витоки цієї схожості знаходяться в етимологічному походженні термінів «доктрина» і «концепція» [7, с. 59]. У сучасний період розвитку української держави акти/концепції набули значної популярності, оскільки вважається, що перш ніж прийняти те чи інше рішення загальнодержавного, відомчого чи місцевого значення, необхідно визначити його концептуальні положення (*ідеї, завдання, цілі, етапи здійснення строки виконання, матеріально-фінансове забезпечення*), а також надати їм належного наукового обґрунтування. Тобто державні акти/концепції у такому сенсі майже нічим не відрізняються від актів/доктрин. Щодо обраного нами напряму дослідження, у сфері протидії злочинності в Україні отримав широке використання цей вид стратегічного документа як для позначення стратегічних, так і програмних документів. Прикладом є такі документи: Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., Концепція державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю (2011), Концепцію боротьби з тероризмом (2013), Концепція комплексної програми профілактики правопорушень на 2006–2008 роки [8–11]. Також слід додати, що концепція як документ містить у собі ті положення, які в подальшому визначають стратегію тієї чи іншої діяльності.

*Стратегія* (грец. *strategia*) визначається як мистецтво підготовки та проведення війни й великих воєнних операцій або мистецтво економічного, суспільного, політичного керівництва масами, що має визначити головний напрям їхніх дій [3, с. 678]; мистецтво планування відповідної діяльності (економічної, наукової і т. д.) на довгострокову перспективу [12]. У безпековій

сфері стратегія відображає вирішальний напрям держави для досягнення заздалегідь визначених цілей і є втіленням відповідної державної політики. Щодо сфери протидії злочинності, то в Україні загальна державна стратегія протидії злочинності не приймалася. Водночас сьогодні є чинні державні стратегії в окремих сферах, наприклад: Стратегія комунікації у сфері запобігання та протидії корупції (2017), Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року (2017), Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року (2017), Стратегія кібербезпеки України (2016), Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року (2013) тощо [13-17].

*Програма* (грец. *programma*) – план діяльності [3, с. 591]. Державне програмування є окремою стадією єдиного процесу формування та прийняття політико-адміністративних рішень, що за технологією стратегічного планування настає після завершення формування стратегії і має її конкретизувати та деталізувати шляхом розробки та реалізації довго-, середньо- та короткострокових державних цільових програм, які трансформуються у відповідні проекти, плани та бюджети [18]. У сфері протидії злочинності на державному рівні формування відповідних середньострокових програм є найбільш поширеним. Так, наприклад, на державному рівні були розроблені та затверджені такі програми, як Державна програма боротьби зі злочинністю (1993), Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки, Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки, Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 роки, Державна соціальна програма протидії торгівлі людьми на період до 2020 року (2016) тощо [19, с. 99].

*План* – це заздалегідь визначена система заходів, яка передбачає певний порядок, послідовність та терміни виконання робіт, операцій, які об'єднанні спільною метою [12]. Плани протидії злочинності або окремим її видам спрямована на деталізацію діяльності суб'єктів, які задіяні на реалізацію програмних та стратегічних заходів у певній сфері. Найчастіше цей вид документа розробляється та затверджується для конкретизації відповідного стратегічного або програмного документа реалізації державної політики.

Проте сьогодні в Україні відсутній базовий документ у сфері стратегічного планування, в якому

була визначення ієрархія відповідних документів реалізації державної політики<sup>1</sup>. Так, тривалий час залишається не прийнятим проекту Закону «Про державне стратегічне планування» № 9407 від 03.11.2011 (далі – законопроект № 9407), що має закріпити термінологію, систему та класифікацію таких документів [20]. Окремий авторський проект схожого документа (Про стратегічне планування) тільки у сфері воєнної безпеки України пропонував вітчизняний учений В.І. Строгий [21, с. 241–250]. і навів власне бачення ієрархії документів стратегічного планування у відповідній сфері (*закони* → *стратегії* → *концепції* → *доктрини* → *державні програми* → *інші нормативно-правові акти*), але не розкрив зміст цих документів [21, с. 242].

У подальшому, погоджуючись з А.В. Баровською, законопроект № 9407 потребує доопрацювання та не позбавлений недоліків. Так, у тексті не передбачено концепції та доктрини. Відсутність перших двох видів документів свідчить про винятки з процесу унормування так званих концептуально-доктринальних актів, що характеризуються вищим рівнем абстракції, ширшим колом питань і є первинними щодо стратегій. Винести їх поза межі процесу стратегічного планування, що є предметом законопроекту № 9407, не є доцільним, оскільки в такий спосіб буде порушено створення цілісної ієрархічної системи керівних документів державної політики [2].

На нашу думку, ієрархія стратегічних документів державної політики з урахуванням вищевикладеного, а також враховуючи етимологічне значення термінів, які використовуються в назвах стратегічно-програмних документах, має бути такою: *концепція* (та/або) *доктрина* → *стратегії* → *концепції* → *доктрини* → *державні програми* → *інші нормативно-правові акти*), але не розкрив зміст цих документів [21, с. 242].

Уподальшому, погоджуючись з А.В. Баровською, законопроект № 9407 потребує доопрацювання та не позбавлений недоліків. Так, у тексті не передбачено концепції та доктрини. Відсутність перших двох видів документів свідчить про винятки з процесу унормування так званих концептуально-доктринальних актів, що характеризуються вищим рівнем абстракції, ширшим колом питань і є первинними щодо стратегій. Винести їх поза межі процесу стратегічного планування, що є предметом законопроекту № 9407, не є доцільним, оскільки в такий спосіб буде порушено створення

<sup>1</sup> Слід зазначити, що сьогодні система стратегічного планування в Україні перебуває на стадії розгортання. Базовими нормативно-правовими актами у сфері стратегічного планування сьогодні є закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року, «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 року. Протягом останніх років триває процес удосконалення системи стратегічного планування. Про це свідчить «Концепція вдосконалення системи прогнозних і програмних документів із питань соціально-економічного розвитку України» (2006 рік) та проекти законів «Про державне стратегічне планування» (2011 рік), «Про нормативно-правові акти» (2010 рік) [22; 23].

цілісної ієрархічної системи керівних документів державної політики [2].

На нашу думку, ієрархія стратегічних документів державної політики з урахуванням вищевикладеного, а також враховуючи етимологічне значення термінів, які використовуються в назвах стратегічно-програмних документах, має бути такою: *концепція (та/або) доктрина* → *стратегія* → *програма* → *план заходів*.

Проблема відсутності законодавчого закріплення стратегічних документів державної політики створює певний дисбаланс у формуванні стратегічних документів реалізації державної політики в інших сферах, зокрема в безпековій та протидії злочинності. Що стосується вдосконалення системи стратегічного планування в останніх та унормування стратегічних та програмних документів, то в цьому напрямі останнім часом спостерігається позитивні зрушення. Вони здебільшого пов'язані з прийняттям нового Закону України «Про національну безпеку України» 21 червня 2018 (далі – Закон) [24]. Як підкреслив Президент України Петро Порошенко, після підписання цього документа, Закон України «Про Національну безпеку України» запровадить низку інновацій, серед яких є створення комплексної системи документів стратегічного планування [25]. Так, зі змісту ст. 25 Закону випливає, що стратегічне планування ставить за головну мету забезпечення реалізації державної політики шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектора безпеки й оборони, управління ресурсами та ефективного розподілу. Документами довгострокового планування, окрім інших, визначено «Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України», «Стратегію кібербезпеки України». Передбачено, що на підставі вже розроблених стратегій розробляються інші стратегічні документи та відповідні програми (документи середньострокового планування), а також плани (документи короткострокового планування). На нашу думку, «Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України» буде містити стратегічні напрями протидії злочинності. Як випливає зі змісту ч. 3 ст. 29 Закону, після розробки цієї Стратегії буде створено підґрунтя для розроблення галузевих стратегій і концепцій, державних цільових програм, зокрема у сферах громадської безпеки, міграційної політики, а також для розроблення оперативних планів

та планів застосування сил і засобів у кризових ситуаціях. Це, на нашу думку, є законодавчим закріпленням відповідної ієрархії стратегічних та програмних документів у безпековій сфері. Так, закріплюється відповідна послідовність прийняття таких документів: *базова стратегія* → *галузева стратегія чи концепція* → *державна цільова програма (зокрема в окремій галузевій безпековій сфері)* → *плани*. На наш погляд, цей підхід є послідовним і вписується в загальну модель ієрархії стратегічних документів державної політики, яку ми наводили вище. Проте вважаємо, що до того, як буде сформована відповідна безпекова стратегія, має бути розроблений та затверджений документ, у якому була б відображена відповідна державна політика. Ним може бути як концепція, так і доктрина, або взагалі окремий закон, яким визначається така політика. Проте в аналізованому Законі також не йдеться про розроблення відповідної доктрини в безпековій сфері та/або відповідної концепції на її основі.

Аналіз вітчизняних кримінологічних досліджень щодо стратегії протидії злочинності та програмування такої діяльності в державі показує, що висловлюються наукові позиції щодо доцільності розроблення окремої концепції протидії злочинності в Україні або основ державної політики запобігання злочинності, в якому буде відображено основні концептуальні засади та напрями реалізації державної політики [26, с. 414]. Що ж до питання наявності такої чинної концепції, то з 2015 року в Україні цей базовий документ не прийнято. До того часу діяла Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р.

Але відсутність окремої концепції чи стратегії в цьому напрямі ніяк не означає, що як така державна політика щодо протидії злочинності відсутня<sup>2</sup>. На формування державної політики в цьому напрямі впливають багато чинників, один із них пов'язаний з урахуванням пріоритетів у протидії злочинності, які визначені та схвалені міжнародними інститутами, з якими Україна співпрацює, зокрема ООН (Генеральна Асамблея ООН є ініціатором розробки міжнародних і національних програм боротьби з найбільш небезпечними і поширеними видами злочинів. Комісія ООН із запобігання злочинності та кримінально-

<sup>2</sup> *Примітка.* Так, сьогодні окремої розробленої та затвердженої доктрини чи концепції, стратегії, програми у сфері протидії злочинності немає. Свого часу до 2015 року була чинна Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р. Метою Концепції було визначено забезпечення ефективної реалізації державної політики саме у сфері профілактики правопорушень шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов вчинення злочинів, захист інтересів людини, суспільства і держави від протиправних посягань, а також налагодження дієвої співпраці між центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів АРК та громадськістю у зазначеній сфері.

го судочинства), Рада Європи, ОБСЄ, Інтерпол, Європол. Основні вектори державної політики також знайшли своє закріплення в рішеннях Ради національної безпеки й оборони України «Про Стратегію національної безпеки України», «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні» від 6 травня 2015 року; законах України «Про особливості забезпечення державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018, «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року, а також в інших галузевих документах стратегічного планування в правоохоронній сфері [24; 27–29].

На основі вже чітко сформованої державної політики у сфері протидії злочинності можуть розроблятися стратегічні та програмні документи такого рівня, як концепція реалізації державної політики у сфері запобігання злочинності; національна стратегія запобігання злочинності; концепція державної програми профілактики правопорушень тощо [30, с. 26].

Як ми вже зазначали, впродовж останніх трьох років на державному рівні спостерігається тенденція щодо посилення стратегічного планування протидії окремим видам злочинності або запобігання злочинності в окремих сферах. Повертаючись знову до ієрархії чинних керівних документів уже в окремих напрямках протидії злочинності, також є певні недоліки у послідовності стратегічного планування та програмування. Наведемо деякі приклади в окремих напрямках.

*Протидія тероризму.* Незважаючи на актуальність цього напрямку протидії злочинності, в цій сфері протягом 2015–2018 років окрема стратегія чи концепція на державному рівні не була розроблена та не затверджувалась. Сьогодні ще залишається чинною Концепція боротьби з тероризмом 2013 року, схваленої Указом Президента України від 25.04.2013 № 230/2013 [11], хоча вона концептуально вже не відповідає сучасним загрозам та оновленій стратегії національній безпеці України.

*Протидія незаконній міграції.* Організація протидії злочинам у цій сфері залежить від чітко сформованої міграційної політики. Протягом 2015–2018 років окрема стратегія на державному рівні була розроблена. Так, розпорядженням КМУ від 12 липня 2017 р. № 482-р була схвалена Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року [17]. Також окремі заходи в цій сфері передбачені в Рішенні Ради національної безпеки й оборони України від 1 березня 2018 року «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики», введене в дію Указом Президента України від 17 березня 2018 року № 72/2018 [31]. Водночас залишається нерозробленою та

неприйнятною державна програма з реалізації державної міграційної політики, а План заходів на 2018–2021 роки з реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року Урядом був затверджений із значним запізненням – 29 серпня 2018 року [32].

*Протидія незаконному обігу наркотиків.* У цьому напрямі хоча останнім часом і схвалена КМУ Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, проте окрема програма не розроблялась, план заходів із реалізації схваленої Стратегії затверджувався КМУ лише на 2015 рік [16; 33], план заходів із реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року на 2016–2018 роки сьогодні відсутній.

*Протидія корупції.* Сьогодні хоча і є схвалений урядом 25.04.2018 проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки», який кореспондується зі Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», проте станом на січень 2019 року цей стратегічний документ ще не прийнятий [34]. Наслідком цього є те, що сьогодні Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2018–2020 роки також залишається ще не розробленою.

*Протидія злочинам, що посягають на кібербезпеку.* В умовах гібридної війни Російської Федерації проти України все частіше об'єктом посягання становиться кіберпростір. Із метою перегляду державного підходу до забезпечення кібербезпеки та протидії злочинам у цій сфері останнім часом були вжиті активні кроки, зокрема затверджені указами Президента України Стратегія кібербезпеки України (2016), Доктрина інформаційної безпеки України (2017), прийнятий Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 05.10.2017 (Закон набув чинності 09.05.2018, але в ньому фактично дублюються окремі положення вже затвердженої Стратегії – курсив Т.О.), розпорядженнями КМУ затверджені плани заходів на 2017 та на 2018 роки відповідно до реалізації Стратегії кібербезпеки України [6; 14; 35; 36]. Але окрема державна програма у сфері забезпечення кібербезпеки ще не розроблена.

Підбиваючи підсумки всього викладеного вище, можна сформулювати такі висновки:

1) неузгодженість на державному рівні узагальнювального поняття, системи та ієрархії стратегічних документів призводить до неефективності стратегічного планування у сфері протидії злочинності в Україні;

2) державні концепція, стратегія та комплексна цільова програма протидії злочинності відсутні. Проте відповідна ієрархія стратегічних документів лише частково прослідковується під час формування та реалізації державної політики

протидії окремими видам злочинності, зокрема це стосується протидії тероризму, незаконній міграції, незаконному обігу наркотиків, корупції, злочинам, що посягають на кібербезпеку;

3) незважаючи на кількість прийнятих за останні роки різноманітних концепцій, доктрин, програм, спрямованих на протидію окремим видам злочинності або на декриміналізацію відповідної сфери, цей напрям залишається позбавлений цілісної системи/ієрархії документів стратегічного характеру;

4) доцільно реанімувати та доопрацювати законопроект «Про державне стратегічне планування», тому вважаємо за доцільне врахувати в його тексті такі елементи: чітко визначити та обґрунтувати ієрархію керівних документів державної політики не тільки в цілому, а і в окремих сферах, зокрема безпековій (концепція/доктрина, стратегія, програма, план); щодо кожного виду документа передбачити форму та механізм набуття чинності (*підтримуємо точку зору А.В. Баровської – курсив Т.О.*);

5) щодо ієрархії документів стратегічно-програмного забезпечення державної політики протидії злочинності з урахуванням тенденції у сфері стратегічного планування державної політики, положень Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року пропонується визначити його так: *концепція (та/або) доктрина → базова стратегія → галузева стратегія чи концепція → державна цільова програма (в тому числі в окремій галузевій безпековій сфері) → плани*. Така ієрархія стратегічних документів у цій сфері є послідовною і вписується в загальну модель ієрархії стратегічних документів державної політики та може бути врахована у програмуванні та плануванні протидії злочинності на регіональному рівні.

### Література

1. Берданова О., Вакулєнко В., Тертичка В. Стратегічне планування. Навчальний посібник. Львів: ЗУКЦ, 2008. 138 с.

2. Баровська А.В. Структура керівних документів державної політики в інформаційній сфері: нагальні проблеми та шляхи впорядкування». URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/572/> (дата звернення: 29.07.2018); Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної сфери): аналіт. доп. Київ: НІСД, 2011. 88 с.

3. Словниках Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / За заг. Ред. Д-ра філол. Наук, проф. В.В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКОЛА», 2007. 832 с.

4. Толковий словарь русского языка. Словарь Ожегова. URL: <http://www.ozhegov.com/words/7449.shtml>.

5. Євграфова Є. Доктрини і концепції в правовій системі України: форми і сфери застосування. Право України. 2010. № 5. С. 77–84.

6. Указ Президент України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» від 25 лютого 2017 року № 47/2017. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/439.html>.

7. Євграфова Є.П. Доктрина у правовій науці і юридичній практиці. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 2 (73). С. 52–62.

8. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-p>.

9. Концепція комплексної програми профілактики правопорушень на 2006-2008 роки, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. № 116-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/30530491>.

10. Указ Президента України «Про Концепцію державної політики в сфері боротьби з організованою злочинністю» від 21 жовтня 2011 року № 1000/2011. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1000/2011>.

11. Указ Президента України «Про Концепцію боротьби з тероризмом» від 25.04.2013 № 230/2013. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/230/2013>.

12. Большой толковый словарь русского языка. Гл. ред. С. А. Кузнецов. Первое издание: Санкт-Петербург: Норинт, 1998. URL: <http://gramota.ru/slovari/info/bts>.

13. Розпорядження КМУ Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції від 23 серпня 2017 р. № 576-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250225713>.

14. Стратегія кібербезпеки України, затверджена Указом Президента України від 15 березня 2016 року № 96/2016. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>.

15. Розпорядження КМУ Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року від 14 червня 2017 р. № 481-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250145241>.

16. Розпорядження КМУ Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року від 28 серпня 2013 р. № 735-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/246715472>.

17. Розпорядження КМУ Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250149647>.

18. Семенченко А.І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07saiznb.htm> (дата звернення: 25.12.2018).

19. Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.

20. Проекту Закону «Про державне стратегічне планування» № 9407 від 03.11.2011. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=41685](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41685)

21. Строгий В.І. Сектор безпеки і оборони України. Потенційні та реальні загрози у сфері державної безпеки: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. 560 с.

22. Концепція вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 р. № 504-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-p>.

23. Проект Закону «Про нормативно-правові акти» № 7409 від 01.12.2010. 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).

24. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

25. Закон про надбезпеку має низку інновацій: створення системи документів стратегічного планування та запровадження цивільного контролю – Президент. URL: [adm.dp.gov.ua/ua/news/zakon-pro-nacbezpeku](http://adm.dp.gov.ua/ua/news/zakon-pro-nacbezpeku) (дата звернення – 06.07.2018).

26. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні: Монографія. Харків: Вид-во Харк. Нац. ун-ту внутр. справ, 2008. 446 с.

27. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

28. Указ Президента України від 16.06.2015 № 341/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341/2015/paran5#n5>.

29. Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 № 2268-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>.

30. Голіна В.В., Лукашевич С.Ю., Колодязний М.Г. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні; за заг. ред. В.В. Голіни. Харків: Право, 2012. 304 с.

31. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 березня 2018 року «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики» 17 березня 2018 року № 72/2018. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/470.html>.

32. Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» від 29 серпня 2018 року № № 602-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2018-r>.

33. Розпорядження КМУ Про затвердження плану заходів на 2015 рік з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року від 25 березня 2015 р. № 514-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248182782>.

34. Уряд 25.04.2018 схвалив проект Закону України Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikorupciynu-strategiyu-na-2018-2020-roki>.

35. Закон України Про основні засади забезпечення кібербезпеки України від 05.10.2017 № 2163-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>.

36. Розпорядження КМУ Про затвердження плану заходів на 2017 рік з реалізації Стратегії кібербезпеки України від 10 березня 2017 р. № 155-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249807504>.

## Анотація

**Титаренко О. О. Ієрархія керівних документів стратегічного планування та програмування у сфері протидії злочинності.** – Стаття.

Окреслено основні проблеми визначення ієрархії стратегічних документів державної політики в Україні, зокрема у сфері протидії злочинності. Наведено документи стратегічного планування та програмування державної політики у сфері протидії злочинності. Визначено недоліки у формуванні стратегічно-програмних документів із протидії тероризму, незаконній міграції, незаконному обігу наркотиків, корупції, а також злочинам, що посягають на кібербезпеку. Виявлено перспективи вдосконалення системи ієрархії стратегічних документів у сфері протидії злочинності.

**Ключові слова:** стратегічне планування, програмування, протидія злочинності, керівні документи державної політики, концепція, стратегія, програма, план.

## Аннотация

**Титаренко А. А. Иєрархия руководящих документов стратегического планирования и программирования в сфере противодействия преступности.** – Статья.

Показаны основные проблемы определения иєрархий стратегических документов государственной политики в Украине, в том числе в сфере противодействия преступности. Наводятся документы стратегического планирования и программирования государственной политики в сфере противодействия преступности. Указаны недостатки в формировании стратегических и программных документов по противодействию терроризму, незаконной миграции, незаконному обороту наркотиков, коррупции, а также преступлениям посягающие на кибербезопасность. Определены перспективы совершенствования системы иєрархии стратегических документов в сфере противодействия преступности.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование, программирование, противодействие преступности, руководящие документы государственной политики, концепция, стратегия, программа, план.

## Summary

**Titarenko A. A. Iєrarchy of main documents of strategic planning and programming in the sphere of counteraction crime.** – Article.

The article outlines the main problems of determining the hierarchy of strategic documents of state policy in Ukraine, including in the area of combating crime. The author stresses that for a long time there is a discrepancy at the state level regarding the definition of a generalized notion, system and hierarchy of strategic documents, which leads to the ineffectiveness of strategic planning in the sphere of combating crime in Ukraine. The documents of strategic planning and programming of the state policy in the field of counteraction crime are presented.

**Key words:** strategic planning, programming, crime prevention, government policy documents, concept, strategy, program, plan.



**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА**

УДК 343.98

**Т. В. Ганжа**  
здобувач

Харківського національного університету внутрішніх справ

**ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ І ПОТЕРПІЛОГО У КРИМІНАЛІСТИЧНІЙ ХАРАКТЕРИСТИЦІ  
УМИСНИХ УБИВСТВ МАЛОЛІТНЬОЇ ДИТИНИ АБО ЖІНКИ, ЯКА ЗАВІДОМО  
ДЛЯ ВИННОГО ПЕРЕБУВАЛА У СТАНІ ВАГІТНОСТІ**

**Постановка проблеми.** Останні тенденції у кримінальному праві та процесі України свідчать про зростання інтересу до особи злочинця, потерпілого, свідків тощо. Вочевидь, таку ситуацію можна пов'язати з вибраним нашою державою вектором європейської інтеграції та становлення на шлях визнання людини та людського життя найвищою цінністю, що має суспільство. Наприклад, новим кримінальним процесуальним законом, який вступив у силу 13 квітня 2012 р., було введено обмеження щодо часу проведення допиту – допит не може продовжуватися без перерви понад дві години, а загалом – понад вісім годин на день (ч. 2 ст. 224 КПК України), а щодо малолітньої або неповнолітньої особи не може продовжуватися без перерви понад одну годину, а загалом – понад дві години на день (ч. 2 ст. 226 КПК України); був забезпечений захист прав володільців житла шляхом обмеження можливостей співробітників правоохоронних органів щодо проникнення до житла чи іншого володіння особи та чіткої регламентації таких випадків (ст. 233 КПК України) тощо. Водночас порівняно з радянськими часами зріс інтерес до вивчення осіб, що вчиняють злочини. Замість категорії «радянський народ» правники, правоохоронці почали вивчати осіб, які апріорі можуть мати особистісні властивості, що значно відрізняють одну особу від іншої.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Свого часу вивченням осіб злочинців займалась ціла плеяда закордонних і вітчизняних учених-кримінологів і криміналістів. Серед них – Г. Гросс, П. Топінард, Р. Гарофало, Г. Тард, І. Ланге, Б. Скіннер, Е. Дюркгейм, Е. Фромм, Е. Сатерленд, Р. Акерс, Ю.М. Антонян, В.В. Лунєєв, В.Д. Філімонов, Н.Т. Ведерников, Н.Ф. Кузнецова, С.В. Познишев, І.С. Ной, В.Н. Кудрявцев, С.С. Степичев, А.Ф. Зелінський, Л.М. Балабанова, І.М. Даньшин, А.П. Закалюк, В.О. Туляков та інші вчені.

Незважаючи на велику кількість як монографій, так і дисертацій, присвячених проблемам ви-

вчення особи злочинця та потерпілого, це питання залишається актуальним дотепер.

**Метою статті** є визначення характерних рис, які притаманні особі, що вчиняє вбивства малолітньої дитини або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності, а також характерних рис потерпілих від таких злочинів.

**Виклад основного матеріалу.** У кримінологічній літературі зазначається, що особа злочинця – це сукупність соціально значущих характеристик, ознак, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні кримінального закону, в поєднанні з іншими (неособистими) умовами й обставинами, що впливають на її злочинну поведінку [1]. Потерпілий – це особа, якій злочином безпосередньо завдано моральної, фізичної або майнової шкоди і яка визнана потерпілою у встановленому законом порядку. Поняття «жертва» і «потерпілий» у віктимології вважаються тотожними. У віктимології потерпілий одночасно є основним об'єктом дослідження і одним із основних її понять. Певні напрями проблеми потерпілого і раніше вивчалися кримінологією, кримінальним правом, кримінальним процесом і судовою психологією. Проте віктимологія вивчає їх у комплексі на двох рівнях, які співвідносяться як загальне – злочинність і окреме – злочин [2]. Очевидно, подібне спостерігається також у криміналістиці, де особа злочинця і потерпілого вивчається як у конкретному злочині, так і у групі злочинів одного виду.

Під час проведення дослідження щодо особи злочинця та потерпілого нами були проаналізовані матеріали кримінальних проваджень за останні п'ять років щодо вбивств, де жертвами стали малолітні діти або жінки, які завідомо для злочинця перебували у стані вагітності. Отримані дані дали змогу стверджувати таке.

Здебільшого злочини вчинялися одною особою (88% від вивчених випадків). Зазвичай (86%) убивцею виступав співмешканець матері вбитої дитини або жінки, яка завідомо для злочинця пе-

ребувала у стані вагітності. Цим можна пояснити переважне вчинення злочину одноособово – як правило, злочин відбувається унаслідок сімейної сварки між двома співмешканцями, спонтанно, і ніякі підготовчі дії до вчинення злочину зазвичай не проводяться. Типова подія злочину може виглядати так: Перебуваючи у квартирі, у якій він проживав разом зі своєю співмешканкою, громадянин С., будучи в нетверезому стані, вчинив сварку та бійку зі співмешканкою Т. Під час сварки та бійки, що слідувала після неї, С. вирішив убити малолітню К., дочку своєї співмешканки. К. перебувала у вищевказаній квартирі та була свідком його неправомірних дій. Реалізуючи злочинний намір, спрямований на незаконне позбавлення життя малолітньої К., передбачаючи наслідки своїх дій і бажаючи смерті дитини, С. узяв малолітню К. на руки та умисно викинув її через відчинене вікно балкону квартири, яка розташована на шостому поверсі дев'ятиповерхового будинку.

Від падіння на землю з вікна шостого поверху дитина отримала травми, які у своїй сукупності належать до тілесних ушкоджень середньої тяжкості. Її смерть не настала внаслідок своєчасного надання медичної допомоги, а злочин С. не довів до кінця з причин, що не залежать від його волі.

У 10% вивчених випадків злочин вчинявся безпосередньо матір'ю щодо своєї малолітньої дитини. Зокрема, В., перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння, за місцем свого проживання у с. Олексіївка Добровеличківського району Кіровоградської області, на ґрунті раптово виниклих неприязних відносин вчинила сварку зі своїм співмешканцем А., з яким має двох спільних малолітніх дітей. Після того, як А. після сварки покинув місце проживання, в обвинуваченої В. з метою помсти виник умисел на позбавлення життя своїх малолітніх дітей. Реалізуючи свій злочинний намір, діючи умисно та цілеспрямовано, В. за допомогою шматка синтетичної мотузки намагалася позбавити життя малолітніх дітей шляхом їх повішення. Через обставини, які від неї не залежали, злочин до кінця довести не вдалося. В іншому випадку підозрювана Г., будучи в стані алкогольного сп'яніння та перебуваючи на підвір'ї житлового будинку, де вона мешкала разом із цивільним чоловіком, з мотивів небажання здійснювати догляд за своєю дитиною умисно кинула хлопчика кілька разів об землю, заподіявши дитині тяжкі тілесні ушкодження, які призвели до її смерті.

Лише у 4% випадків злочини стосовно малолітніх дітей вчиняються сторонніми особами. Відповідно, здебільшого найбільшу небезпеку для малолітніх дітей, які потерпіли від цього виду злочинів, становили близькі особи, які повинні були їх доглядати та захищати.

Основні причини вбивства малолітніх дітей – зловживання алкогольними напоями, нестача ко-

штів на алкоголь та утримання дітей, їхні крики. Кричати маленькі діти можуть із різних причин, що загалом можна пояснити незадоволеними фізіологічними потребами, які дитина самостійно задовольнити не може, або ж тим чи іншим хворобливим станом [3]. Крики маленьких дітей часто дратують батьків, що перебувають у стані алкогольного сп'яніння і не можуть чи не знають, як задовольнити потреби дитини в нормальний спосіб.

У 12% випадків злочини вчинялися у співучасті, де співучасником виступала співмешканка вбивці – мати малолітньої дитини. Причому в цих випадках співмешканки здебільшого виступали як приховувачі злочину і лише в поодиноких випадках – співвиконавцями.

Наприклад, між співмешканцями В. і З. за місцем їхнього проживання, на підвір'ї виник конфлікт на побутовому ґрунті, під час якого З. узяла до рук спільного малолітнього сина та, погрожуючи В. заподіянням смерті малолітній дитині, віднесла її до розташованого на підвір'ї колодязя з водою. В. висловив сумнів щодо намірів З. вбити їхнього сина. Тоді З. з метою вбивства їхнього малолітнього сина кинула його в колодязь із водою. Відразу після цього В. узяв до рук малолітнього сина З. від попередніх стосунків і з метою вбивства останнього кинув його також у колодязь із водою. Від отриманих тілесних ушкоджень у вигляді механічної асфіксії через утоплення у воді малолітні діти померли на місці події того ж дня.

Варто зазначити, що розглядувані нами злочини вчинялися повнолітніми особами працездатного віку. За статистикою, у 90% випадків злочини учиняли чоловіки і у 10% випадків – жінки. Здебільшого злочини вчинялися у стані алкогольного сп'яніння, у 64% із цих випадків злочинці систематично зловживали алкогольними напоями.

Відсутність роботи або тимчасова низькооплачувана робота, випадкова робота є типовою характеристикою для злочинців, що вчиняють розглядувані нами діяння. У 68% випадків злочинці або не мали роботи взагалі, або ж виконували випадкові чи тимчасові роботи, за яку отримували малу платню.

Щодо сімейного статусу, згідно з отриманими нами даними, злочинці, які вчинили вбивства малолітніх дітей або жінок, які завідомо для винного перебували у стані вагітності, у 88% випадках перебували в цивільному шлюбі і лише у 12% випадків – в офіційному. Практично у всіх випадках спостерігалися попередні чисельні сварки та бійки між співмешканцями або подружжям.

Наявність попередньої судимості часто зазначається у спеціальній літературі як характерна риса осіб, що вчинили вбивства. У нашому випадку кількість злочинців, які раніше мали судимість, становила 44%.

Говорячи про осіб, потерпілих від цього виду злочинів, доцільно вказати, що дослідники, які проводили вивчення неповнолітніх жертв насильницьких злочинів, виділяють такі їхні види: 1) пасивний тип – неповнолітні, які несвідомо ставлять себе під загрозу стати жертвою злочину (підлітки, які не дотримуються правил поведінки та особистої безпеки); 2) активний тип – неповнолітні, які свідомо своїми діями ставлять себе під загрозу стати жертвою злочину (підлітки, в оточенні яких є злочинці, а також підлітки, які самі створюють сприятливу ситуацію для скоєння злочину); 3) агресивний (провокаційний) тип – неповнолітні, які своїми зухвалими діями схиляють особу до вчинення стосовно них злочину; 4) добровільний (піддатливий) тип – неповнолітні, які належать до рецидивних, «хронічних» потерпілих [4, с. 235].

Щодо категорії «малолітні жертви», то нам не вдалося знайти у літературі подібної класифікації, тому ми спробуємо систематизувати власну інформацію. Отже, щодо жертв розглядуваних нами злочинів було отримано такі дані: 54% потерпілих становили діти до трьох років, 46% – від трьох до тринадцяти включно; 55% потерпілих – хлопчики, 45% – дівчатка. Часто діти не доглядалися належним чином, через що часто плакали та кричали. Діти старше 3-х років, за словами злочинців «не правильно себе поводити», «не робили, що їм говорять», «не слухалися старших», «псували речі» тощо. Отже, малолітніх жертв, на нашу думку, можна віднести до одної з двох категорій: 1) діти до 3-х років, найчастіше – немовлята, які нездатні задовольнити власні потреби і привертають до себе увагу криком, що дратує майбутнього злочинця; 2) діти старше 3-х років, які не поведуть себе так, як вважає за потрібне потенційний злочинець.

Треба зазначити, що здебільшого (56%) потерпілі малолітні діти є сумісними дітьми співмешканців. Причому в досить значимій частині випадків (близько 17%) підозрюваний співмешканець до вчинення злочину висловлював сумніви щодо його батьківства. Відповідно, можна виділити третю категорію малолітніх потерпілих – тих, які незалежно від віку дратують майбутнього злочинця самим фактом свого існування, як постійне нагадування про реальну чи уявну «зраду» співмешканки і причина насмішок і пліток із боку знайомих і родичів.

Ситуація із сумнівами співмешканця в батьківстві спостерігається також у злочинах, де потерпілою є вагітна жінка (близько 21%). Наприклад, у с. Коханівка Петропавлівського району Дніпропетровської області унаслідок взаємовідносин підозрюваного К. та потерпілої А. остання завагітніла. Після повідомлення про її вагітність у К. виникла безпідставна підозра в подружній

невірності А., у зв'язку з чим підозрюваний К. почав вимагати від А. пояснень щодо підтвердження його батьківства. Не отримавши переконливих пояснень і доказів свого батьківства, керуючись ревнощами, К. вирішив убити вагітну А., що й зробив, нанісши потерпілій кілька проникаючих колото-різаних ножових ран.

Оскільки не у кожних матеріалах провадження відображається інформація щодо сумнівів підозрюваного в його батьківстві народженої чи ще ненародженої дитини та оскільки іноді вона може вважатися слідчими неважливою, можна висунути припущення, що цей відсоток насправді має бути суттєво більшим. Очевидно, у матеріалах кримінального провадження обов'язково зазначається така інформація, коли вона є основною причиною, або досить суттєвою у комплексі причин учинення злочину щодо малолітньої дитини або вагітної жінки; в інших випадках слідчі можуть її не враховувати. 44% потерпілих – це діти співмешканки від попереднього шлюбу. Випадків учинення злочинів щодо малолітніх дітей співмешканця від його попереднього шлюбу серед вивчених матеріалів нами виявлено не було.

**Висновки.** Враховуючи викладене вище, можна визначити риси, характерні для осіб, які вчиняють вбивство малолітньої дитини, або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності. Здебільшого це повнолітній чоловік, який учиняє злочин одноособово; агресивний; зловживає алкогольними напоями; має неповну середню або середньо-спеціальну освіту; не працює або працює на тимчасовій чи випадковій низькооплачуваній роботі; може бути як раніше судимим, так і несудимим; перебуває в цивільному шлюбі; регулярно вчиняє сварки та бійки зі своєю співмешканкою; частіше вчиняє злочин щодо дітей співмешканки, але може вчинити злочин також щодо сумісних із нею дітей. Досить часто висловлює сумніви у своєму батьківстві щодо сумісних дітей чи щодо ненародженої дитини вагітної жінки.

Щодо потерпілих-дітей, то це здебільшого хлопчики, однак їх відсоток не набагато більший, ніж дівчаток. Більше половини потерпілих дітей – у віці до 3-х років. Часто діти були недоглянутими належним чином, через що постійно плакали чи кричали. Здебільшого потерпілі малолітні діти є сумісними дітьми співмешканців, менше половини – це діти співмешканки від попереднього шлюбу.

Потерпілі вагітні жінки здебільшого у віці від 18 до 30 років часто вживають алкогольні напої разом зі своїм співмешканцем, навіть у стані вагітності. Мають неповну середню або середньо-спеціальну освіту. До вагітності зазвичай ніде не працювали або виконували тимчасову чи випадкову роботу за невелику платню.

### Література

1. Иванов Ю.Ф., Джужа О.М. Кримінологія: навч. посібник. К.: Вид. Паливода А.В., 2006. 264 с.
2. Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. Кримінологія: курс лекцій. К.: МАУП, 2002. 295 с. URL: <http://textbooks.net.ua/content/category/8/38/11>.
3. Комаровский Е.О. Причины плача. *Веб-сайт Е.О. Комаровского*. URL: <http://www.komarovskiy.net/knigi/prichiny-placha.html>.
4. Андріяшевська М.С. Неповнолітні як жертви злочину та їхня роль у механізмі злочинної поведінки. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 234–238.

### Анотація

**Ганжа Т. В. Особа злочинця і потерпілого у криміналістичній характеристиці умисних убивств малолітньої дитини або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності.** – Стаття.

У статті автором визначено і розкрито характерні риси осіб, що вчиняють умисні вбивства малолітньої дитини або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності, а також потерпілих від таких злочинів. На підставі аналізу кримінальних проваджень було складено типовий соціально-психологічний портрет злочинців та їхніх жертв. Встановлено, що здебільшого ці злочини вчиняються співмешканцями щодо своїх цивільних дружин або ж щодо їхніх сумісних дітей чи дітей цивільної дружини від попереднього шлюбу. Нерідко потенційні злочинці і потерпілі вагітні жінки перед злочином разом уживають алкогольні напої. Визначена основна причина таких убивств – сварки на побутовому ґрунті, а також сумніви у своєму батьківстві, злість на малолітніх дітей, які кричать, потребуючи задоволення своїх фізіологічних потреб.

**Ключові слова:** криміналістична характеристика, особа злочинця, особа потерпілого, кримінальне провадження, умисне вбивство, розслідування вбивств.

### Аннотация

**Ганжа Т. В. Личность преступника и потерпевшего в криминалистической характеристике умышленного убийства малолетнего ребенка или женщины, заведомо для виновного находившейся в состоянии беременности.** – Статья.

В статье автором определены и раскрыты характерные черты лиц, совершающих умышленные

убийства малолетнего ребенка или женщины, заведомо для виновного находившейся в состоянии беременности, а также лиц, пострадавших от таких преступлений. На основании анализа уголовных производств был составлен типичный социально-психологический портрет преступников и их жертв. Установлено, что в подавляющем большинстве случаев данные преступления совершаются сожителями относительно своих гражданских жен или же в отношении их совместных детей или детей гражданской жены от предыдущего брака. Нередко потенциальные преступники и потерпевшие беременные женщины перед преступлением совместно употребляют алкогольные напитки. Определена основная причина таких убийств – ссоры на бытовой почве, а также сомнения в своем отцовстве, злость на малолетних детей, которые кричат, требуя удовлетворения своих физиологических потребностей.

**Ключевые слова:** криминалистическая характеристика, личность преступника, личность потерпевшего, уголовное производство, умышленное убийство, расследование убийств.

### Summary

**Ganzha T. V. The personality of the criminal and the victim in the criminalistic characteristic of the murder of a child or a woman who was obviously pregnant for the guilty.** – Article.

In the article, the author identifies and reveals the characteristic features of those who commit intentional murders of a child or a woman who was obviously pregnant for the guilty, and victims of such crimes. Based on the analysis of the materials of relevant criminal proceedings, a typical socio-psychological portrait of such persons was compiled. It has been established that in the overwhelming majority of cases these crimes are committed by male cohabitants against their female partners, or against their joint children, or the children of a female cohabitant partner from a previous marriage. Often, potential criminals and potential victims (pregnant women) jointly consume alcoholic beverages before the crime. The main causes of such killings are quarrels on domestic soil and of doubts of male partners in their fatherhood, anger at young children, who scream, demanding to satisfy their physiological needs.

**Key words:** criminalistic characteristic, identity of the criminal, identity of the victim, criminal proceedings, intentional murder, investigation of murders.

УДК 343.2

*Л. В. Кондратюк  
аспірант**Одеського державного університету внутрішніх справ***ПРЕДМЕТ ЗЛОЧИННОГО ПОСЯГАННЯ У ЗЕМЕЛЬНИХ ЗЛОЧИНАХ:  
КРИМІНАЛІСТИЧНИЙ АНАЛІЗ**

Питання розробки науково обґрунтованої методики виявлення та розслідування злочинів у сфері земельних відносин має неабияку актуальність в умовах сьогодення і має стати предметом пильної уваги з боку науковців. Криміналістична характеристика злочинів є одним із найважливіших елементів науково обґрунтованої методики розслідування. Важливим елементом криміналістичної характеристики злочинів є предмет злочинного посягання.

Проблемам побудови методики розслідування злочинів у сфері земельних відносин приділено уваги в роботах С.В. Андрусенка, О.М. Бандурки, Н.В. Бондарчука, С.М. Гусарова, Д.Д. Зайця, А.В. Настенка Т.В. Омельченка, В.І. Павликівського, М.С. Рябченка, Р.Л. Степанюка, О.С. Тарасенка, Н.М. Татарина та інших дослідників.

**Метою статті** є визначення поняття і змісту предмета злочинного посягання під час учинення злочинів у сфері земельних відносин та криміналістичний аналіз кола об'єктів, що належать до цієї категорії.

Одним із найважливіших елементів криміналістичної характеристики злочинів у сфері земельних відносин є предмет злочинного посягання, під яким традиційно розуміють різноманітні фізичні об'єкти (речі і предмети матеріального світу), які зазнають впливу з боку злочинця.

Дослідниками справедливо зазначається, що саме предмет злочинного посягання дозволяє із загальної групи злочинів виокремити конкретні види, визначити обстановку злочинів, способи вчинення злочинних дій, особливості злочинної поведінки особи [14, с. 256].

У криміналістичній літературі висловлено певні позиції щодо змісту цієї категорії стосовно злочинів у сфері земельних відносин.

Так, на думку І.С. Тальянчука, предметом злочинного посягання у земельних злочинах може бути земля, земельні відносини і земельний фонд [16, с. 120]. Уявляється, що цю позицію не може бути прийнято через її вузькість і неконкретність.

Більш прийнятним є запропонований у літературі підхід, згідно з яким предметом злочинів у сфері земельних відносин є земля (земельні ділянки, ділянки надр, відособлені водяні об'єкти та все, що безпосередньо стосується землі), розпорядчі документи (рішення, розпорядження, постанови, протоколи) та матеріальні блага (гроші,

цінні папери, інше майно та вигоди матеріального характеру) [15, с. 38], однак і він потребує конкретизації.

Відштовхуючись від кола злочинів у сфері земельних відносин і кримінально-правових ознак, до предметів злочинного посягання є підстави зарахувати: 1) земельні ділянки; 2) ґрунтовий покрив (поверхневий шар) земель; 3) розпорядчі документи органів державної влади і місцевого самоврядування; 4) правовстановлювальні документи на землю; 5) документацію із землеустрою; 6) документацію з оцінки земель; 7) неправомірну вигоду.

Під час учинення злочинів зазначеної категорії предметом злочинного посягання найчастіше є земельні ділянки.

У криміналістичній літературі характеристика земельної ділянки надається, як правило, крізь призму положень ч. 1 ст. 79 ЗК України, яка визначає її як частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Так, С.В. Андрусенко і Н.М. Татарин убачають можливість екстраполювати на земельну діяльну як предмет злочинного посягання такі ознаки, як: 1) її виокремлення в аспекті землевпорядкування за місцем розташування та розміром площі у складі однієї з категорій земельного фонду країни; 2) визначення правового титулу належності земельної ділянки конкретній особі та закріплення прав останньої щодо неї [10, с. 38; 17, с. 145]

Однак повністю з такою позицією погодитись не можна.

Положення ст. 79 ЗК України стосуються земельної ділянки як об'єкта права власності, тобто ділянки з установленими межами і визначеними щодо неї правами. Однак вивчення матеріалів слідчої і судової практики свідчить, що у більше ніж 90% випадків предметом злочинного посягання є земельні ділянки, не сформовані як об'єкти цивільних прав, тобто з невстановленими межами, не визначеними щодо них правами, не відведені у встановленому порядку та за відсутності передбаченої законом землевпорядної документації. Саме такі земельні ділянки злочинним шляхом передаються у власність або користування, а також самовільно захоплюються.

Ця ситуація є цілком закономірною, адже зловмисникам значно легше заволодіти земель-

ною ділянкою, яка ще не відведена із земель державної або комунальної власності, не перебуває у власності (користуванні) конкретних фізичних або юридичних осіб, на яку відсутні правовстановлювальні документи, щодо якої не буде скарг із боку можливих потерпілих.

Земельні ділянки, що відповідають вимогам ст. 79 ЗК України, рідше стають предметами злочинного посягання, зокрема переважно у злочинах, пов'язаних із вчиненням шахрайських дій (зокрема з виготовленням підроблених правовстановлювальних документів замість справжніх), незаконною зміною цільового призначення, зниженням вартості земельних ділянок, що підлягають оцінці, а також під час учинення низки земельних злочинів екологічної спрямованості.

Земельні ділянки не є однорідними за своїми природними властивостями і функціональним призначенням, тому в законодавстві здійснено розподіл земельного фонду на окремі категорії земель:

1) сільськогосподарського призначення – землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, призначені для цих цілей сільськогосподарські (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги) та несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, землі під господарськими будівлями і дворами, під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації) (ст. 22 ЗК України);

2) житлової та громадської забудови – земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування (ст. 28 ЗК України);

3) природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення – природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти – ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва (ст. ст. 43, 44 ЗК України, ст. 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [8]);

4) оздоровчого призначення – землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей (ст. 47 ЗК України);

5) рекреаційного призначення – землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів (ст. 50 ЗК України);

6) історико-культурного призначення – землі, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини, комплекси (ансамблі), історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані екологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби (ст. 53 ЗК України);

7) лісгосподарського призначення – землі, вкриті лісовою рослинністю, а також зовсім не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі (зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо), які надані та використовуються для потреб лісового господарства (ст. 55 ЗК України, ст. 5 Лісового кодексу України[2]);

8) водного фонду – землі, зайняті морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайняті лісами; прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами; гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; береговими смугами водних шляхів; штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів (ст. 58 ЗК України, ст. 4 Водного кодексу України [1]);

9) промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення – земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності (ст. 65 ЗК України).

Певні особливості, зумовлені законодавчим конструюванням диспозицій статей, земельні ділянки як предмет злочинного посягання мають у злочинах, передбачених ч. 2 ст. 197<sup>1</sup>, ст. ст. 236, 252 КК України. У цих випадках предметом злочинного посягання можуть виступати:

земельні ділянки особливо цінних земель, земель в охоронних зонах, зонах санітарної охорони, санітарно-захисних зонах чи зонах особливого режиму використання земель (ч. 2 ст. 197<sup>1</sup> КК України);

– значні території, що підверглися екологічному забрудненню (ст. 236 КК України);

– території, взяті під охорону держави, та об'єкти природно-заповідного фонду (ст. 252 КК України).

Опрацювання наявних матеріалів слідчої і судової практики свідчить, що предметом злочинного посягання найчастіше стають:

– під час учинення земельних злочинів із кількості злочинів проти власності, авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, у сфері службової діяльності – ділянки земель житлової та громадської забудови (67%), сільськогосподарського призначення (20%), ре-

креаційного та оздоровчого призначення (4%), промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (3%), природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення (2%);

– під час учинення злочинів у вигляді самовільного зайняття земельних ділянок – ділянки земель сільськогосподарського призначення (64%), земель житлової та громадської забудови (23%);

– під час учинення земельних злочинів екологічної спрямованості – ділянки земель сільськогосподарського призначення (72%), водного фонду (9%), природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення (7%), лісгосподарського призначення (4%).

З урахуванням відсутності офіційної відомчої статистики злочинів у сфері земельних відносин, наведені показники не є повністю репрезентативними. Водночас вони відображають сучасний стан, за якого землі сільськогосподарського призначення найчастіше стають предметом злочинного посягання через поширеність, доступність для використання та відносну непомітність протиправних дій для контролювальних і правоохоронних органів. Землі житлової і громадської забудови найчастіше стають предметом злочинного посягання у межах населених пунктів. Окремо слід зазначити, що реальна кількість випадків самовільного зайняття ділянок житлової і громадської забудови є значно вищою за офіційні показники, оскільки сума шкоди в них не досягає граничного розміру, необхідного для кваліфікації дій за ст. 197<sup>1</sup> КК України.

Указані висновки підтверджуються і матеріалами вибіркового дослідження окремих авторів.

Так, за даними Н. Ковальної, предметом злочину, передбаченого ст. 197-1 КК України, є земельні ділянки, які використовуються для вирощування сільськогосподарських культур (60%). Меншу частину становлять земельні ділянки, що використовуються для будівництва гаражів, магазинів, надання культурного відпочинку громадянам (30%), а також ділянки усіх інших категорій земель, зокрема особливо цінні землі, землі охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон або зон особливого режиму використання земель [11, с. 33].

Як зазначає М.Ю. Марченко, найбільша частка випадків самовільного зайняття земельних ділянок припадає на землі сільськогосподарського призначення (38,7%). Менше приходить на землі громадської та житлової забудови (15,3%), землі оборони (12,2%), резервного фонду (9,2%), природоохоронного значення (6,1%) [12, с. 249–250].

Також під час розслідування кримінальних проваджень про злочини цієї категорії слід ура-

ховувати територіальне розташування предмета злочинного посягання (в межах або за межами населених пунктів), оскільки від цього залежить обсяг повноважень службових осіб органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування (ст. 122 ЗК України) та порядок надання земельних ділянок, що відбиватиметься на кваліфікації дій підозрюваних (обвинувачених).

Предметом злочинного посягання під час учинення дій, передбачених ст. 239<sup>1</sup> КК України, є ґрунтовий покрив (поверхневий) шар земель, а ст. 292<sup>2</sup> КК України – поверхневий ґрунтовий шар земель водного фонду в об'ємі більш ніж десять кубічних метрів. Також, на думку дослідників, ґрунтовий покрив земель сільськогосподарського призначення є предметом злочинного безгосподарського використання земель (ст. 254 КК України) [18, с. 167].

Ідеться про поверхневий шар ґрунту, який характеризується родючістю. Саме в ґрунті накопичується і зберігається гумус. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону земель» [6], гумус є органічним складником частини ґрунту, яка утворюється в процесі біохімічного розкладу рослинних і тваринних решток та формує його родючість.

Так, відповідно до ст. 168 ЗК України, ст. ст. 48, 52 Закону України «Про охорону земель» під час здійснення діяльності, пов'язаної з порушенням поверхневого шару ґрунту, власники земельних ділянок та землекористувачі мають здійснювати зняття, складування, зберігання поверхневого шару ґрунту та нанесення його на ділянку, з якої він був знятий (рекультивация), або на іншу земельну ділянку для підвищення її продуктивності та інших якостей.

Під час розслідування слід ураховувати, що зняття і перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок має здійснюватись на підставі затвердженого проекту землеустрою та спеціальних дозволів, отриманих на підставі Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок, затвердженого наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.01.2005 № 1 [9].

Предметом злочинного посягання у злочинах у сфері земельних відносин часто є розпорядчі документи органів державної влади і місцевого самоврядування, серед яких рішення про надання земельних ділянок у власність або користування, про надання дозволів на розробку проектів землеустрою, про проведення оцінки земельних ділянок, про затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, про проведення земельних торгів щодо земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них, про зміну цільового

призначення земель, про надання дозволу на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок та ін. Водночас предметом можуть різноманітні розпорядження, погодження, акти, протоколи, постанови та інші документи правозастосовного характеру, що приймаються колегіальними органами або службовими особами та передбачені Земельним кодексом України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], «Про місцеві державні адміністрації» [5], «Про землеустрій» [3] тощо.

Окрему групу серед предметів злочинного посягання становлять правостановлювальні документи на землю, до яких належать державні акти на право власності на земельні ділянки, державні акти на право постійного користування землею, договори оренди, купівлі-продажу, дарування земельних ділянок, судові рішення про визнання права власності чи користування земельними ділянками, а також довіреності на вчинення різноманітних дій тощо.

Серед документації із землеустрою предметом злочинного посягання найчастіше стають проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок, щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, щодо організації території земельних часток (паїв), а також технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). Водночас це може бути і інша документація, передбачена ст. 25 Закону України «Про землеустрій», зокрема різноманітні схеми, проекти, робочі проекти або технічна документація.

Відповідно до розділу III Закону України «Про оцінку земель» [7], до документації з оцінки земель належить технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок, а також звіти про проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок.

Під час учинення земельних злочинів у сфері службової діяльності предметом злочинного посягання \ неправомірна вигода – матеріальні цінності (грошові кошти або інше майно), право на майно або будь-які дії майнового характеру.

Так, за даними дослідників, предметом одержання неправомірної вигоди службовою особою у сфері земельних відносин є: 1) грошові кошти або інше майно (матеріальні цінності); 2) право на майно (державні акти на право власності на земельні ділянки, цивільно-правові угоди та ін.); 3) будь-які дії майнового характеру, зокрема передача майнових вигод, відмова від них, відмова від прав на майно, безоплатне надання послуг майнового характеру та ін. [13, с. 79].

Важливим елементом криміналістичної характеристики злочинів у сфері земельних відносин є предмет злочинного посягання, під яким розуміють різноманітні фізичні об'єкти (речі і предмети матеріального світу), які зазнають впливу з боку злочинця.

Предмет злочинного посягання у злочинах у сфері земельних відносин становлять земельні ділянки, ґрунтовий покрив (поверхневий шар) земель, розпорядчі документи органів державної влади і місцевого самоврядування, правостановлювальні документи на землю, документація із землеустрою; документація з оцінки земель, неправомірна вигода.

Правильне визначення предмета злочинного посягання дозволяє скласти повну й об'єктивну картину події злочину й оптимізувати процес досудового розслідування.

### Література

1. Водний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.
2. Лісовий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.
3. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
6. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.
7. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>.
8. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>.
9. Порядок видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок, затверджений наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.01.2005 № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0070-05>.
10. Андрусенко С.В. Виявлення та розслідування злочинів у сфері земельних відносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2012. 196 с.
11. Ковалева Н. Криміналістическая характеристика самовольного занятия земельного участка и самовольного строительства. *Leges si viata*. Август 2015. С. 31–35.
12. Марченко М.Ю. Кримінологічна характеристика злочинності у сфері самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва. Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. праць. 2011. Вип. 22. С. 241–251.
13. Настенко А. Оперативно-розшукова характеристика одержання неправомірної вигоди службовою особою у сфері земельних відносин. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. Май 2014. С. 78–83.



14. Одерій О.В. Предмет посягання як елемент криміналістичної характеристики злочинів проти довілля: окремі питання. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. Т. 26 (65). 2013. № 1. С. 255–259.

15. Протидія злочинам у сфері земельних відносин: навч. посіб. / С.В. Андрусенко, О.М. Бандурка, М.С. Рябченко та ін.; За заг. ред. С.М. Гусарова. Харків: ХНУВС, 2013. 170 с.

16. Тальянчук І.С. Криміналістична характеристика злочинів у сфері земельних відносин. *Право і державне управління*. 2013. № 1. С. 119–123.

17. Татарин Н.М. Криміналістична характеристика самовільного зайняття ділянки та самовільного будівництва. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2014. № 1. С. 142–146.

18. Цвіркун Н.Ю. Поняття та ознаки предмета безгосподарського використання земель (ст. 254 Кримінального кодексу України). *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. № 1082. Серія «Право». 2013. Вип. 16. С. 165–168.

### Анотація

**Кондратюк Л. В. Предмет злочинного посягання у земельних злочинах: криміналістичний аналіз.** – Стаття.

У статті розглянуто особливості предмета злочинного посягання у злочинах у сфері земельних праввідносин. Розглянуто наявні наукові позиції щодо поняття і змісту цієї категорії. Проаналізовано коло об'єктів, які виступають предметами злочинного посягання у злочинах цієї групи, серед яких земельні ділянки, ґрунтовий покрив (поверхневий шар) земель, розпорядчі документи органів державної влади і місцевого самоврядування, правостановлювальні документи на землю, документація із землеустрою, документація з оцінки земель, а також неправомірна вигода.

**Ключові слова:** злочини у сфері земельних відносин, розслідування злочинів у сфері земельних відносин, криміналістична характеристика злочинів у сфері земельних відносин, предмет злочинного посягання.

### Аннотация

**Кондратюк Л. В. Предмет преступного посягательства в земельных преступлениях: криминалистический анализ.** – Статья.

В статье рассмотрены особенности предмета преступного посягательства в преступлениях в сфере земельных правоотношений. Рассмотрены имеющиеся научные позиции относительно понятия и содержания этой категории. Проанализирован круг объектов, которые выступают в качестве предметов преступного посягательства в преступлениях данной группы, среди которых земельные участки, почвенный покров (поверхностный слой) земель, распорядительные документы органов государственной власти и местного самоуправления, правоустанавливающие документы на землю, документация по землеустройству, документация по оценке земель, а также неправомысленная выгода.

**Ключевые слова:** преступления в сфере земельных отношений, расследование преступлений в сфере земельных отношений, криминалистическая характеристика преступлений в сфере земельных отношений, предмет преступного посягательства.

### Summary

**Kondratiuk L. V. The subject of a criminal encroachment on land crimes: forensic analysis.** – Article.

The article deals with the features of the subject of criminal infringement in crimes in the field of land relations. The existing scientific positions concerning the concept and content of this category are considered. The circle of objects which act as subjects of criminal encroachment in crimes of this group among which the land plots, soil cover (a surface layer) of lands, administrative documents of public authorities and local government, documents of title to the earth, documentation on land management documentation on an assessment of lands, and also illegal benefit is analyzed.

**Key words:** crimes in the sphere of land relations, investigation of crimes in the sphere of land relations, criminalistic characteristics of crimes in the sphere of land relations, the subject of criminal encroachment.

УДК 347.97/.99

*О. В. Лепей**кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального процесу  
Національної академії внутрішніх справ*

## ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ КЛАСИЧНОЇ МОДЕЛІ СУДУ ПРИСЯЖНИХ

Конституцією України передбачено, що народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних (ч. 5 ст. 124); у визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних (ч. 1 ст. 127); судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних (ч. 4 ст. 129). Суд присяжних утворюється при місцевому загальному суді першої інстанції. Відповідно до ч. 3 ст. 31, КПК складається з двох професійних суддів та трьох присяжних. За клопотанням звинуваченого суд присяжних здійснює кримінальне провадження щодо злочинів, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі.

Здійснення кримінального провадження в суді присяжних регулюється ст. ст. 383–391 параграфу 2 глави 30 КПК, якими визначено порядок провадження в суді присяжних, роз'яснення права на суд присяжних, виклик присяжних, права і обов'язки присяжного, відбір присяжних у суді, приведення присяжних до присяги, недопустимість незаконного впливу на присяжного, усунення присяжного, порядок наради і голосування в суді присяжних.

Організаційні та процесуальні аспекти суду присяжних досліджували С.В. Андрусенко, А.Б. Войнарович, І.Р. Волоско, С.О. Іваницький, Н.С. Карпов, Ю.В. Лисюк, І.О. Рощина, В.І. Теремецький, В.М. Тертишник, С.О. Цигалій, А.А. Черечук, В.М. Щерба, О.Г. Яновська та ін.

**Метою статті** є розгляд питання про недоцільність функціонування суду присяжних у визначеній законодавцем процесуальній формі та запровадження класичної моделі цього суду.

У ч.3 ст.383 КПК передбачено, що усі питання, пов'язані із судовим розглядом, крім питання, передбаченого ч.3 ст.331 цього Кодексу, судді і присяжні вирішують спільно.

Отже, під час ухвалення вироку професійні судді та присяжні зобов'язані спільно вирішувати питання, які визначені у ч. 1 ст. 368 КПК, зокрема те, чи мало місце діяння, у вчиненні якого обвинувачується особа, чи містить це діяння склад кримінального правопорушення і якою статтею закону України про кримінальну відповідальність він передбачений, чи винен обвинувачений у вчиненні цього кримінального правопорушення, чи підлягає обвинувачений покаранню за вчинене ним кримінальне правопорушення, чи є обстави-

ни, що обтяжують або пом'якшують покарання обвинуваченого, які саме; яка міра покарання має бути призначена обвинуваченому і чи має він її відбувати, чи підлягає задоволенню пред'явлений цивільний позов, якщо так, то на чію користь, у якому розмірі та в якому порядку, чи вчинив обвинувачений кримінальне правопорушення у стані обмеженої осудності, чи є підстави для застосування до обвинуваченого, який учинив кримінальне правопорушення у стані обмеженої осудності, примусового заходу медичного характеру, передбаченого ч. 2 ст. 94 Кримінального кодексу України, чи слід у випадках, передбачених ст. 96 Кримінального кодексу України, застосувати до обвинуваченого примусове лікування, що належить учинити з майном, на яке накладено арешт, речовими доказами і документами, на кого мають бути покладені процесуальні витрати і в якому розмірі, як учинити із заходами забезпечення кримінального провадження.

Стаття 391 КПК визначає, що нарадою суду присяжних керує голова, який послідовно ставить на обговорення питання, передбачені ст. 368 цього Кодексу, проводить відкрите голосування і веде підрахунок голосів. Питання вирішуються простою більшістю голосів. Голова голосує останнім. Ніхто зі складу суду присяжних не має права утримуватися від голосування, крім випадку, коли вирішується питання про міру покарання, а суддя чи присяжний голосував за виправдання обвинуваченого. У цьому разі голос того, хто утримався, додається до голосів, поданих за рішення, яке є найсприятливішим для обвинуваченого. Під час виникнення розбіжностей про те, яке рішення для обвинуваченого є більш сприятливим, питання вирішується шляхом голосування. Кожен зі складу суду присяжних має право викласти письмово окрему думку, яка не оголошується в судовому засіданні, приєднується до матеріалів провадження і є відкритою для ознайомлення. Коли серед більшості складу суду, яка прийняла рішення, відсутні професійні судді, голова зобов'язаний надати допомогу присяжним у складенні судового рішення.

Деякі науковці вважають правильним підхід українського законодавця до закріплення спільної колегії професійних суддів та присяжних, які разом досліджують як питання факту, так і права. Так, наприклад, І.Р. Волоско стверджує, що та-

кий порядок «цілком вписується в європейську континентальну модель кримінального процесу та в сучасних умовах дозволить забезпечити належну участь народу у відправленні кримінально-судочинства» [1, с. 10].

Більшість науковців критично оцінюють визначений законодавцем порядок спільної наради і голосування професійних суддів та присяжних із питань, передбачених ст. 368 КПК.

Так, В.М. Щерба зазначає, що «зі змісту ст. ст. 383-391 КПК можна дійти висновку, що порядок провадження у суді присяжних визначений досить повно. Однак підхід до регулювання цього провадження, на наш погляд, не є правильним. Це пояснюється тим, що згідно з ч.3 ст.383 КПК, усі питання, пов'язані із судовим розглядом, професійні судді і присяжні вирішують спільно. Таке провадження не має нічого спільного з класичним судом присяжних. За такою процедурою, встановленою КПК 1960 року, раніше розглядалися кримінальні справи професійними суддями за участю народних засідателів» [2, с. 605].

С.В. Андрусенко звертає увагу на один з аргументів противників суду присяжних: суд присяжних із трьох людей не є класичним «судом присяжних». Це відмінна модель від тієї, що пропонувалась розробниками КПК раніше, «за якою рішення щодо факту самого злочину та наявності вини підсудного ухвалює не професійний суд, а лава присяжних, тобто обрані у той чи інший спосіб громадяни України у кількості шести або дванадцяти осіб. За таких умов рішення щодо його вини та скоєного злочину ухвалюють саме громадяни. Професійний же суд, якщо ухвалене рішення щодо наявності такої вини, здійснює кваліфікацію злочину і застосовує міру покарання» [3, с. 294].

І.О. Рощина та С.О. Цигалій наголошують на тому, що, виходячи з вимог ст. 368 КПК, «присяжні не користуються ні незалежністю, ні правом самостійного прийняття рішення, тому вони не можуть постановити правильне рішення. Отже, ця роль повністю зведена до прав народних засідателів, які були в СРСР, а потім і в Україні, яких у народі називали «кивалами» за згоду з усіма рішеннями головуючого в суді» [4, с. 191].

Далі науковці зазначають, що з «урахуванням світової практики і теорії колегія присяжних має бути відокремлена від професійного судді (суду) і наділена повноваженнями приймати рішення, чи винен підсудний і пред'явити йому злочин чи ні. А якщо це так, то виникає закономірне питання: «Чому законодавець України не врахував світову практику про суд присяжних, а винайшов те, що не дає ніякої користі у попередженні корупції в судовій системі?». Відповідь, на нашу думку, може бути тільки одна. Вона полягає в тому, що законодавець і не думав навіть про введення апро-

бованого в багатьох країнах протягом тривалого часу інституту присяжних, а мав на меті зберегти корумповану судову систему [4, с. 191-192].

В.Т. Тертишник зауважує, що у КПК зроблена спроба визначити процесуальну форму діяльності суду присяжних. «Але сама ідея суду присяжних тут витерпіла значну мімікрію і до неможливості спотворена» [5, с.529]. Він не погоджується з тим, що усі питання, пов'язані із судовим розглядом, професійні судді та присяжні вирішують спільно: «Ніякого самостійного рішення (вердикту) присяжні, за такої концепції, не приймають, а отже, практично не відповідають ні за долю справи, ні за свої рішення. Пропонуючи ж їм спільно із суддями вирішувати всі питання судочинства законодавець торує шлях до колективної безвідповідальності як самих присяжних, так і судів-професіоналів, котрі, за таких умов, свої помилки і зловживання можуть «списувати» на недосвідчених присяжних. Такі присяжні можуть легко стати ширмою судового безглуздя» [5, с. 530].

Науковець дійшов висновку, що суд присяжних має відроджуватись у класичній його моделі [6, с. 276–277; 7, с. 239–240]. Особливості цієї моделі такі: «поділ судової влади на два відносно самостійні інституції (суд присяжних та професійний суддя), які взаємно контролюють один одного, що створює додаткові важелі стримувань і противаг проти свавілля й можливих проявів корупції та зменшує можливості судових помилок; відокремлення питання про винність (це питання вирішується присяжними в вердикті) від питання про покарання (це питання вирішує суддя в вирокі), що обмежує можливості зловживання, корупції та свавілля; активізація ретельного безпосереднього дослідження доказів в суді та змагальності сторін, чому сприяє, зокрема, той факт, що до початку судового розгляду присяжні не знайомляться з кримінальною справою; колегіальність прийняття вердикту та численність суддів і широкі права їх відводу, що значно обмежує можливості тиску та корупційних проявів» [8, с. 145–146].

Т.В. Омельченко зазначає, що передбачений КПК суд присяжних за формою таким не є. «Народне представництво у кримінальному провадженні у складі однієї з суддями колегії називається судом шеффенів, аналог інституту народних засідателів радянського періоду, але ніяк не суд присяжних» [9, с. 122].

М.С. Курманова вказує на те, що запроваджено фактично нову форму участі народних засідателів під вивіскою суду присяжних. До КПК «слід внести зміни, які надавали б можливість самостійного винесення присяжними вердикту щодо винуватості чи невинуватості обвинуваченого без вирішення питання про застосування права» [10, с. 213–214].

В.І. Теремецький на підставі проведеного дослідження дійшов такого висновку: «Кримінальне провадження в суді першої інстанції щодо тяжких та особливо тяжких злочинів за клопотанням обвинуваченого необхідно здійснювати судом присяжних у його класичній формі, за якою тільки колегія присяжних має право вирішувати питання про винуватість чи невинуватість підсудного, а питання про покарання – професійні судді у вироку. За такої форми судочинства мінімізується вплив професійних суддів на думку присяжних під час ухвалення вироку у справі» [11, с. 733].

Т.С. Леоненко, досліджуючи ч.3 ст.383 КПК, зазначає, що у «даному випадку виникає логічне запитання, якщо присяжні приймають спільні рішення з професійними суддями, чи можемо ми назвати «суд присяжних» за КПК України повноцінним, з юридичного боку, інститутом?» [12, с. 65]. «На наш погляд, вітчизняний інститут присяжних є за формою і за змістом аналогом інституту народних засідателів у кримінальному судочинстві, який було скасовано Верховною Радою України Законом України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо участі народних засідателів» від 19.05.2011р.» [12, с. 65].

Ю.В. Лисюк зазначає, що положення ст. 331 КПК викликають багато запитань, оскільки вони відсувають функції суду присяжних у кримінальному провадженні на другорядне місце. Первинним підтвердженням цього є положення ч. 1 ст. 391 КПК, які надають голові право керувати нарадою суддів і присяжних, ставити питання на обговорення, проводити відкрите голосування, вести підрахунок голосів. Коментуючи це положення, багато науковців відразу ж відреагували негативно, оскільки це положення фактично руйнує процесуальну справедливість здійснення судового провадження та дещо відстороняє від основних концепцій існування цього інституту [13, с. 202].

Із наведеною науковою аргументацією слід погодитися. Справді, не відповідає класичній моделі суду присяжних, яка передбачена у США, Великобританії та у багатьох інших країнах світу, порядок, згідно з яким усі питання, пов'язані із судовим розглядом, професійні судді та присяжні вирішують спільно. У науці кримінального процесу слушно зазначається, що давно обіцяне започаткування в Україні суду присяжних так і не відбулось. Із ст. ст. 31, 383–391 КПК можна дійти висновку, що «йдеться не про присяжних у класичному розумінні цього поняття, а про народних засідателів ще радянського штибу» [14, с. 10].

В Україні необхідно запровадити модель суду присяжних, особливістю якого є його поділ на дві

автономні колегії: колегію присяжних та колегію професійних суддів. Це дозволяє відокремити питання про винуватість від питання про покарання [15, с. 14]. У юридичній літературі підкреслюється, що саме роздільна нарада присяжних без участі суддів-професіоналів є істотною особливістю такого суду і саме у самостійності прийняття присяжними рішень полягає перевага цієї форми суду [16, с. 711].

Присяжні у вердикті мають дати відповідь на питання про те, чи доведено, що діяння, у вчиненні якого обвинувачується особа, мало місце, чи доведено, що це діяння вчинив обвинувачений, чи винен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення. Професійні судді мають вирішити у вироку питання про покарання.

### Література

1. Волоско І.Р. Суд присяжних в Україні: особливості формування та діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Львів, 2017. 16 с.
2. Щерба В.М. Деякі питання провадження в суді присяжних за новим КПК України. *Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі*: м-ли Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 5 жовт. 2012 р.). Харків: ХНУВС, 2012. С. 602–605.
3. Андрусенко С.В. Проблемні питання створення та функціонування суду присяжних в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 289–296.
4. Рощина І.О., Цигалій С.О. Суд присяжних в Україні: актуальні питання реформування. *Юридичний вісник*. 2018. № 2. С. 188–193.
5. Тертишник В.М. Суд присяжних: новела кримінального судочинства України. *Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі*: м-ли Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 5 жовт. 2012 р.). Харків: ХНУВС, 2012. С. 529–532.
6. Тертишник В.М. Суд присяжних: ростки і суть ідеї та її мімікрія при реформуванні кримінального судочинства України. *Право України*. 2012. № 7. С. 274–278.
7. Тертишник В.М. Кримінальний процес України. Особлива частина: підручник. Академічне видання. Київ: Алерта, 2014. 420 с.
8. Тертишник В.М. Суд присяжних за новим КПК України. *Кримінальне провадження: новації процесуальної теорії та криміналістичної практики*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 18–19 квітня 2013 року; Таврійський нац. ун-т імені В.І. Вернадського. Сімферополь: ДІАІПІ, 2013. С. 145–146.
9. Омельченко Т.В. Теоретические аспекты судебного-следственной практики по Уголовному процессуальному кодексу Украины. *Кримінальне провадження: новації процесуальної теорії та криміналістичної практики*: матеріали міжнародної науково-прак-

тичної конференції, 18–19 квітня 2013 року; Таврійський нац. ун-т імені В.І.Вернадського. Сімферополь: ДІАЙПІ, 2013. С. 121–123.

10. Курманова М.С. Суд присяжних за новим КПК України. *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в умовах євроінтеграції*. Матеріали укр.-польск. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 15 листоп. 2013 р.). Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. С. 212–214.

11. Теремецький В.І. Особливості впровадження суду присяжних за новим Кримінальним процесуальним кодексом України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 728–735.

12. Леоненко Т.Є. Організаційно-правові проблеми функціонування суду присяжних за новим кримінальним процесуальним законодавством України. *Кримінальний процесуальний кодекс України: перші проблеми та здобутки*: матеріали круглого столу 20 листопада 2013р. / за ред. В.М. Огаренка та ін. Запоріжжя: КПУ, 2013. С. 65–67.

13. Лисюк Ю.В. Суд присяжних в Україні: шлях до відродження. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 1. С. 200–204.

14. Теньков С. Новий КПК: час довгоочікуваних і принципових змін. *Юридичний вісник України*. 2013. № 3. С. 10.

15. Карпов Н.С. Усунення присяжного від подальшої участі в судовому розгляді. *Фінансові розслідування: імплементація європейського досвіду в Україні*: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (Ірпінь, 19 травня 2017 р.). Ірпінь: НВТ «Правник», 2017. С. 12–20.

16. Чангулі Г.І. Суд присяжних – анахронізм чи необхідність. Антологія української юридичної думки: в 10т. Київ: Юридична книга, 2004. Т. 9: Юридична наука радянської доби. 846 с.

## Анотація

**Лепей О. В. Щодо запровадження в Україні класичної моделі суду присяжних.** – Стаття.

Досліджено питання про порядок наради і голосування в суді присяжних. Зроблено висновок, що інститут присяжних є за формою і за змістом аналогом скасованого інституту народних засідателів у кримінальному судочинстві. Запропоновано запровадити в Україні класичну модель суду присяжних.

*Ключові слова:* присяжні, професійні судді, суд присяжних, нарада, голосування.

## Аннотация

**Лепей Е. В. Относительно введения в Украине классической модели суда присяжных.** – Статья.

Исследован вопрос о порядке совещания и голосования в суде присяжных. Сделан вывод, что институт присяжных есть по форме и по содержанию аналогом отмененного института народных заседателей в уголовном процессе. Предложено предусмотреть в Украине классическую модель суда присяжных.

*Ключевые слова:* присяжные, профессиональные судьи, суд присяжных, совещание, голосование.

## Summary

**Lepci O. V. Concerning introduction of the classical model of the jury trial in Ukraine.** – Article.

The issue of the order of the meeting and voting in the jury was examined. It is concluded that the institution of the jury is in form and in content an analog of the abolished institute of people's assessors in the criminal process. It is proposed to provide in Ukraine a classical jury trial model.

*Key words:* jurymen, professional judges, jury trial, meeting, voting.

УДК 343.13

*І. М. Попович**здобувач кафедри публічно-правових дисциплін  
Університету сучасних знань*

## ПРОКУРОР – КЛЮЧОВИЙ СУБ'ЄКТ СТОРОНИ ОБВИНУВАННЯ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

Одним з обов'язкових владних суб'єктів кримінального провадження є прокурор, який відповідно до п. 1 ст. 131-1 Конституції України, п. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» та ч. 4 ст. 22 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) виконує основоположну (загальнопроцесуальну, наскрізну) функцію обвинувачення. Цю функцію прокурор виконує на всіх стадіях кримінального процесу в різних процесуальних формах. На досудовій стадії кримінального провадження – досудовому розслідуванні – він її реалізує у формі порушення звинувачення проти особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, підготовки обвинувального акта та скеровування його до суду. Означену форму обвинувальної діяльності прокурора законодавець визначає як «твердження про вчинення певною особою діяння, передбаченого Законом України «Про кримінальну відповідальність», висунуте в порядку, встановленому кримінальним процесуальним кодексом (п. 13 ст. 1 ст. 3 КПК України). У теорії кримінального процесу така форма обвинувальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні іменується обвинуваченням у матеріально-правовому значенні [1, с. 6–9].

У суді першої інстанції прокурор виконує цю функцію у формі підтримання публічного обвинувачення. Законодавець визначає її як «процесуальну діяльність прокурора, що полягає у доведенні перед судом обвинувачення з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення» (п. 3 ч. 1 ст. 3 КПК України). У теорії ж кримінального процесу така форма обвинувальної діяльності прокурора називається звинуваченням у процесуальному значенні [2, с. 63]. В інших судових стадіях кримінального провадження прокурор виконує функцію звинувачення у формах, зумовлених специфікою діяльності кожної з них.

Дослідженню окремих проблемних питань щодо обвинувальної діяльності прокурора у вітчизняному досудовому розслідуванні присвятили увагу такі науковці, як В.С. Бабкова, І.В. Гловюк, Ю.М. Грошевий, П.М. Гультай, В.С. Зеленецький, В.Г. Клочков, О.М. Коріняк, О.М. Ларін, О.Р. Михайленко, О.С. Осадча, В.П. Півненко, В.М. Савицький, М.С. Строгович, О.М. Толочко, О.О. Чепурний, М.Є. Шумило, В.М. Юрчишин та інші.

**Метою статті** є дослідження процесуально-правового статусу та ролі прокурора як ключового суб'єкта сторони обвинувачення у досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, унесення пропозицій щодо вдосконалення функції звинувачення у кримінальному провадженні України.

Під час виконання прокурором функції звинувачення до нього приєднуються також учасники кримінального провадження, які мають спільний із ним інтерес на всіх стадіях цього провадження і складають визначену п. 19 ч. 1 ст. 3 та ст. 36–41 КПК України сторону обвинувачення. Кожен учасник сторони обвинувачення, діючи у межах наданих йому законом повноважень, спрямовує свої зусилля на викриття підозрюваного, звинуваченого у вчиненні ним кримінального правопорушення, яке розслідується чи справа щодо якого розглядається судом [3, с. 3–4]. Прокурор очолює сторону обвинувачення і є її ключовим суб'єктом, бо є повноважним представником державного органу, на якого Конституцією України покладається виконання функції обвинувачення не від свого імені (як на учасників сторони обвинувачення), а від імені держави. За результати реалізації функції обвинувачення прокурор несе повну відповідальність перед державою [4, с. 89–97].

У стадії досудового розслідування обвинувально-діяльність прокурора спрямована не лише на викриття особи у вчиненні кримінального правопорушення, а й на забезпечення прав і законних інтересів осіб, що постраждали від цього правопорушення та недопущення безпідставного обвинувачення особи, яка підозрюється у його вчиненні [5, с. 55–58]. А це означає, що процесуальна обвинувальна функція прокурора, що реалізується ним у досудовому розслідуванні, не є односторонньою, а характеризується ще й правозахисним, профілактичним та іншим змістом. Проте ця надзвичайно актуальна проблема продовжує залишатися ще не глибоко дослідженою, хоч на це звертають увагу не лише окремі вчені-правознавці, а й практичні працівники органів правопорядку [6, с. 104–112; 7, с. 7–9]. На означену проблему вказують і 92% опитаних нами прокурорів.

Звинувачення – це процесуальна діяльність прокурора й учасників кримінального провадження, які виступають на стороні звинувачення, що здійснюється ними лише щодо конкретної

фізичної особи, яка вже набула статусу підозрюваного [8, с. 3]. Порушувати звинувачення, формулювати його і скеровувати до суду – виключне право прокурора. Ціль звинувачення у досудовому розслідуванні – процесуальними засобами, передбаченими КПК України, викрити підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення. Звинувачення є стрижнем усього кримінального провадження в цілому. Якщо його немає, то немає й потреби ні в захисті від нього, ні у відправленні правосуддя [9, с. 25].

Прокурор (як ключовий суб'єкт сторони звинувачення) не лише безпосередньо здійснює обвинувальну діяльність, а й організовує та скеровує таку ж діяльність інших учасників сторони обвинувачення. Прокурор стає обвинувачем ще до судового розгляду справи, коли на досудовому розслідуванні вивчає відповідні докази, що містяться у матеріалах досудового розслідування кримінального правопорушення, необхідні йому для порушення обвинувачення й офіційного оформлення обвинувального акту щодо конкретної особи, яка вже набула статусу підозрюваного. Після офіційного оформлення, підписання обвинувального акта і скеровування його до суду підозрюваний набуває статусу обвинуваченого. Висунуте прокурором обвинувачення особі, яка підозрювалася у вчиненні кримінального правопорушення, має бути законним і обґрунтованим, що не можна забезпечити без дієвого прокурорського нагляду за додержанням законів слідчим під час виконання ними кожної слідчої (розшукової) дії, кожної негласної слідчої (розшукової) дії та прийняття кожного процесуального рішення (початкового, проміжного, кінцевого). Тому позбавляти прокурора виконувати цю традиційну наглядову функцію в жодному разі не можна, бо безконтрольна діяльність органів досудового розслідування за неухильним додержанням законів може потягти за собою тяжкі наслідки, зокрема незаконність проведеного досудового розслідування кримінального правопорушення, а також незаконність сформованого на недостовірних матеріалах розслідування звинувачення у формі обвинувального акта.

Це є яскравим свідченням того, що процесуальні функції прокурора, які виконуються ним у стадії досудового розслідування, зокрема прокурорський нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, звинувачення у формі твердження про вчинення певною особою діяння, передбаченого Законом України «Про кримінальну відповідальність», висунуте в порядку, встановленому КПК України, є взаємопов'язаними, взаємозалежними і взаємозумовленими. Ліквідація будь-якої з них унеможливує виконання іншої [10, с. 115–117]. Якість обвинувальної функції прокурора у досу-

довому розслідуванні має оцінюватися лише через призму забезпечення її законності наглядовими повноваженнями за розслідуванням. Ось чому прокурор не може в жодному разі здійснювати самостійне розслідування кримінальних правопорушень. Водночас не є припустимим надавати право іншим владним суб'єктам досудового розслідування здійснювати функцію звинувачення від імені держави замість прокурора.

У жодному міжнародно-правовому акті немає посилань на можливість виконання цієї функції іншими державними органами, крім прокуратури. Так, у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам № PC-PR (99) від 3.09.1999 р. «Про роль державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя»; 2) № 19 R (2000) від 06.10.2000 р. «Про роль прокуратури в системі кримінального правосуддя», а також у рекомендації ПАРЕ 1604 (2003)<sup>11</sup> «Про роль служби публічних обвинувачів у демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права» від 27.05.2003 р. вказується, що державні обвинувачі – це суто прокурори, які від імені держави та в інтересах суспільства і держави забезпечують застосування права там, де порушення закону тягне за собою кримінальну відповідальність і необхідність дії системи кримінального правосуддя [11, с. 343; 12, с. 87–90].

Тому необхідно позбавити слідчого можливості приймати будь-які рішення обвинувального характеру навіть за згодою прокурора, як це має місце сьогодні. У жодному разі йому не можна надавати права на складання обвинувального акту з подальшим його затвердженням прокурором, як це передбачено ч. 1 ст. 291 чинного КПК України. Є загроза визнання такого обвинувального акта, оформленого двома владними суб'єктами стадії досудового розслідування з несумісними процесуальними функціями, нелегітимним, що може потягти за собою несприятливі наслідки для кримінальної юстиції України. Законодавець України також має чітко визначити права обвинуваченого, бо одних посилань на те, що звинувачений користується правами підозрюваного (ч. 3 ст. 42 КПК України), тут не є достатньо. Вирішення питання про направлення сформованого прокурором обвинувального акта до суду має відбуватися в умовах змагальності сторін у судово-контрольному провадженні, а не прокурором в односторонньому.

Необхідно зазначити, що сьогодні як досудове розслідування слідчими кримінальних правопорушень, так і обвинувальна діяльність прокурорів у досудовій стадії кримінального провадження, демонструють свою повну неспроможність, бо через грубі законодавчі помилки, закладені у КПК України 2012 року, якість досудового розслідування цих правопорушень є вкрай незадовіль-

ною, а механізм прокурорського обвинувачення – неефективним. Постійне внесення до КПК України 2012 року суттєвих змін і доповнень не усуває суттєвих недоліків у діяльності слідчих і прокурорів, а додає до них нові, ще більш руйнівні перешкоди [13, с. 68–71]. Є необхідність кардинального перегляду багатьох новел, закладених у КПК України 2012 року та механізмів застосування. Серйозно ускладнюють прокурорську обвинувальну діяльність у досудовому розслідуванні надмірні контрольні повноваження слідчого судді. Це порушує баланс прав між владними суб'єктами цієї стадії, ускладнює процесуальну діяльність у цілому.

### Література

1. Чепурний О.О. Кримінальні процесуальні функції на стадії досудового розслідування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2005. 16 с.
2. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. Москва, 1951. 191 с.
3. Баксалова А.М. Уголовно-процессуальная функция обвинения, осуществляемая прокурором и ее реализация на досудебном следствии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Томск, 2002. 19 с.
4. Юрчишин В.М. Обвинувальна діяльність прокурора у кримінальному судочинстві за новим КПК України. *Вісник прокуратури*. 2012. № 9. С. 89–97.
5. Матієк С. Щодо визначення поняття «обвинувачення». *Вісник прокуратури*. 2002. № 4. С. 55–58.
6. Дворник А. Функції прокурора у досудовому кримінальному провадженні за новим КПК України. *Вісник прокуратури*. 2013. № 3. С. 104–112.
7. Давыденко Л.М. Цели, задачи и функции прокуратуры / Закон Украины «О прокуратуре»: теория и практика его применения. Харьков, 1992. С. 7–9.
8. Божьев В.П. Состязательность на предварительном следствии. *Законность*. 2004. № 1. С. 3–5.
9. Баев О.Я. Прокурор как субъект уголовного преследования: науч.-практ. пособ. Москва, 2006. 144 с.
10. Жук О.Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях процесса. *Уголовное право*. 2003. № 4. С. 115–117.
11. Ульянов В.Г. Государственное обвинение в российском уголовном судопроизводстве. Москва. 2002. 422 с.
12. Бабкова В.С. Особливості процесуального статусу прокурора при розгляді кримінальних справ судами першої інстанції. *Теорія і практика кримінального судочинства*: матеріали міжнар.-практ. конф. Харків, 2011. С. 87–90.
13. Баганець О. Про деякі проблеми досудового слідства та прокурорського нагляду і можливі шляхи їх вирішення. *Вісник прокуратури*. 2016. № 3. С. 65–80.

### Анотація

**Попович І. М. Прокурор – ключовий суб'єкт сторони обвинувачення у досудовому розслідуванні.** – Стаття.

Статтю присвячено аналізу обвинувальної діяльності прокурора у вітчизняному досудовому розслідуванні. Досліджуючи проблематику, автор акцентує свою увагу на окремих прогалинах та прорахунках, які містяться у діючому законодавстві під час визначення обвинувальної діяльності прокурора. Пропонується авторське бачення шляхів усунення цих помилок та вдосконалення функції обвинувачення у кримінальному провадженні України.

*Ключові слова:* кримінальне провадження, досудове розслідування, прокурор, обвинувачення, сторони, законодавець.

### Аннотация

**Попович И. Н. Прокурор – ключевой субъект стороны обвинения в досудебном расследовании.** – Статья.

Статья посвящена анализу обвинительной деятельности прокурора в отечественном досудебном расследовании. Исследуя проблематику, автор акцентирует своё внимание на отдельных пробелах и просчетах, которые содержатся в действующем законодательстве при определении обвинительной деятельности прокурора. Предлагается авторское видение путей устранения этих ошибок и совершенствования функции обвинения в уголовном производстве Украины.

*Ключевые слова:* уголовное производство, досудебное расследование, прокурор, обвинения, стороны, законодатель.

### Summary

**Popovych I. M. The prosecutor is the key subject of the prosecution's part in the pre-trial investigation.** – Article.

The article is devoted to the analysis of the prosecutor's prosecution activity in the domestic pre-trial investigation. Investigating the problematics, the author focuses his attention on certain spaces and miscalculations, which are contained in the current legislation in determining the prosecution activity of the prosecutor. The author's vision of ways to eliminate these mistakes and improve the function of the prosecution in the criminal proceedings of Ukraine is proposed.

*Key words:* criminal proceedings, pre-trial investigation, prosecutor, charges, parties, legislator.



УДК 343.9

**Є. М. Рожик**  
*аспірант кафедри криміналістики*  
*Національного університету «Одеська юридична академія»*

### МІСЦЕ НЕГАТИВНИХ ОБСТАВИН У СИСТЕМІ НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИНУ

Сьогодні Україна перебуває на шляху реформування всіх важливих соціальних інституцій, які безпосередньо призведуть до подальшого її розвитку як правової та демократичної держави. Однак будь-який розвиток призводить до появи деяких негативних наслідків, що є, на жаль, безумовним супутником еволюції. Однак зазначене вище не звільняє від необхідності дослідження побічних ефектів та визначення раціональних шляхів боротьби з ними.

Одним із таких явищ є злочинна діяльність, розвиток якої спостерігається останнім часом, що детермінує потребу в удосконаленні наявних теоретичних та практичних засобів та способів боротьби з нею.

Злочинна діяльність (як і будь-яка людська діяльність) залишає по собі відповідні наслідки у навколишньому середовищі, що призводить до зміни його структури. Під час дослідження вказаних змін слідчий ретроспективно відтворює подію злочину та дії, які вчинялись для досягнення злочинного результату.

Однак слід зазначити, що під час вивчення обстановки злочину слідчий має ставити під сумнів будь-яку зміну у її структурі, оскільки їх поява може бути спричинена навмисними діями злочинця, спрямованими на інсценування як події злочину, так і окремих її елементів.

У науковій літературі інсценування злочину заведено відносити до протидії розслідування злочинів. Природне бажання особи, яка вчинила злочин, уникнути відповідальності й покарання за скоєне завжди спонукає вживати заходів із метою приховування факту вчинення протиправного діяння, знищення його слідів, «нейтралізації» очевидців тощо. Якщо ж раніше дії злочинців найчастіше зводилися до одиничних актів скоєння злочинів і для них головним було не залишити слідів, за якими їх могли б установити та викрити, сьогодні злочинність змінилася не лише кількісно, а і якісно, що виявляється не в окремих актах злочинів, а в системі злочинної діяльності [1, с. 9].

Як справедливо зазначав Р.С. Белкін, досліджуючи зміст цього поняття, що, якщо раніше під протидією розслідуванню розуміли «переважно різні форми й способи приховування злочинів, то тепер це поняття наповнилося ширшим змістом і може бути визначене як навмисна діяльність із метою перешкоджання вирішенню завдань роз-

слідування й установленню істини у кримінальній справі» [2, с. 129].

Інсценування злочину (як одна з форм протидії розслідуванню) може розглядатись «як створення злочинцем доказів, які у своїй сукупності утворюють обстановку, характерну для визначеної, бажаної злочинцем події», про що зазначали Ю.П. Аленін та В.В. Тищенко [3, с. 15].

Р.С. Белкін указував на те, що інсценуванням злочину є «створення обстановки, яка практично не відповідає події, що сталася на цьому місці, може доповнюватися поведінкою і помилковими повідомленнями як виконавця інсценування, так і пов'язаних із ним осіб» [4, с. 332].

М.П. Яблоковуказує на те, що під інсценуванням злочину слід розуміти штучне створення або зміну зацікавленими особами обстановки місця злочину з метою введення слідства в оману [5, с. 237].

Наведені вище точки зору вказують на наявність штучно створених елементів в обстановці злочину, функціональна спрямованість яких передбачає введення в оману слідства. Таким чином, під час дослідження обстановки злочину слідчий має звертати увагу на елементи, які за своєю природою суперечать логічному перебігу речей. Такі елементи є негативними обставинами. Так, М.П. Яблоков наголошує на тому, що слідчий має відмітити і виявити негативні обставини, тобто фактичні дані, які, виходячи з розвитку події злочину та пояснень конкретних осіб, не мають відобразитися в обстановці місця події або ж мають бути, проте вони відсутні [5, с. 237]. Як зазначив В.А. Овечкін, «...в інсценованій злочинцем обстановці місця певної події залишаються обставини, що суперечать припущенню слідчого про перебіг події – негативні обставини, виявлення яких може свідчити про наявність інсценування» [6, с. 38]. В.О. Коновалова визначає негативні обставини як фактичні дані, що, судячи з розвитку події, що відбулася, і поясненням конкретних осіб, не мають перебувати в обстановці місця події або ж повинні бути, але їх у наявності не виявилось [7, с. 54].

Можна говорити про те, що негативні обставини є наслідком дій злочинця, що знайшли своє відображення у слідчій картині злочину. А оскільки вказаний наслідок був сформований у результаті реалізації злочинної діяльності, то вбачається, що негативні обставини є одним із наслідків злочину.

Таким чином, складники обстановки злочину, що суперечать логіці нормального функціонування певних систем та є негативними обставинами, можна розглядати як наслідки злочину, що вказують на наявність інсценування як злочинного діяння, так і окремих його елементів.

Суть негативних обставин, досліджувалась такими вченими-криміналістами, як Ю.П. Аленін, Л.І. Аркуша, Р.С. Белкін, Б.П. Бразоль, В.С. Бурданова, А. Вайнгарт, О.М. Васильєв, А.І. Вінберг, М.Д. Вороновський, Г.А. Глассон, В.І. Громов, Г. Гросс, В.А. Динту, В.І. Колмаков, Б.М. Комаринець, В.О. Коновалова, М. Лаговієр, С.І. Медведєв, М.О. Селіванов, В.А. Овечкін, О.Р. Ратінов, П.І. Тарасов-Радіонов, В.І. Терєбилов, С.І. Тихенко, В.В. Тіщенко, М.П. Шаламов, І.М. Якімов та інші.

Як справедливо зазначає В.А. Динту, «не дивлячись на функціональну потребу в понятті «негативні обставини», сьогодні не вироблено єдиного підходу до розуміння його внутрішнього змісту і формулювання логічно обґрунтованого визначення» [8, с. 226]. Таким чином, наразі вбачається актуальність дослідження негативних обставин крізь призму значення.

Так, ще в 1892 році Ганс Гросс у своїй фундаментальній роботі «Посібник для судових слідчих як система криміналістики» звернув увагу на важливість виявлення та дослідження негативних обставин у розслідуванні злочинів. Він зазначав, що «цілком мимовільно наштотуєшся на протиріччя, прогалини й недоречності, якщо тільки поступово переходиш від загального до окремого, від причини до наслідку... У цьому разі всі ухили від правди в обстановці події (як у дзеркальному відображенні) згодом дадуться взнаки під час детального опису цієї обстановки. Такими «ухиленнями» від природи в обстановці події будуть ті недоречності й неприродності, які мають місце тоді, коли ця обстановка була створена обманним шляхом так, немовби вона дійсно мала місце» [9].

Слід зазначити, що одним із перших термін «негативні обставини» було вжито І.М. Якімовим. Він зазначав, що в протоколі огляду місця події мають бути відображені всі особливості що властиві або не властиві (раптові) такому огляду. До останніх можна віднести «негативні обставини», тобто такі, що за нормальних умов і за звичного перебігу подій мають існувати, але в окремо взятому випадку відсутні без логічної причини [10, с. 54].

Р.С. Белкін та А.І. Вінберг розглядали негативні обставини так, як факти, що суперечать уявленню про звичний у цій ситуації перебіг речей. Негативні обставини суперечать уявленню про механізм цього діяння, а не самому явищу, сутність якого вони відображають [11, с. 64].

Таким чином, аналізуючи позицію Р.С. Белкіна та А.І. Вінберга, можна розглядати негативні обставини так, як відображення певної діяльності, сутність якої вони транслюють.

У криміналістиці поняття відображення є фундаментальним завдяки його властивості передачі інформації про подію злочину, яка формується за умов взаємодії різних об'єктів у процесі реалізації злочину та подальшої видозміни як результату дифузійного проникнення один в одного. Таким чином, відображення є способом формування, фіксації та передачі криміналістичної значимої інформації про готування, реалізацію та приховання злочинного діяння. Про її значення для криміналістики вказував В.Я. Дорохов, який убачав, що «сутність доказів у кримінальному процесі може буди розкрита тільки на основі теорії пізнання діалектичного матеріалізму, теорії відображення. Завдяки відображенням, як результатам взаємодії злочину з явищами об'єктивної дійсності, стає можливим і його пізнання» [12, с. 74]. Також Р.С. Белкін визначав функцію категорії відображення так, як «філософського фундамента криміналістичної науки» [13, с. 57].

Також у своїй монографії «Ленінська теорія відображення та методологічні проблеми радянської криміналістики» Р.С. Белкін зазначав, що «... зміни у середовищі як результат відображення в цьому середовищі події і є доказами цієї події, тобто ті фактичні дані, за допомогою яких тільки й можна судити про подію злочину. Отже, сам процес виникнення доказів є процесом відображення, а виникнення доказів – результатом цього процесу» [14, с. 9]. Із наведеного вище вбачається, що відображення події злочину є наслідком його реалізації, тобто наслідком злочину.

Слід зазначити, що відображення можна поділити на два різновиди залежно від носія інформації: матеріальне відображення та ідеальне відображення.

Матеріальне відображення – це інформація про подію злочину, яка була зафіксована на фізичних об'єктах, тобто так звані «матеріальні сліди-відображення».

Ідеальне відображення – це інформація про подію злочину, яка була зафіксована у свідомості людини.

Оскільки відображення події злочину є його наслідком, то можна говорити про такий поділ і наслідків злочину. Матеріальні, що наявні в навколишньому середовищі, та ідеальні наслідки злочину, що знайшли своє відображення у свідомості людини.

Оскільки пізнання події злочину слідчий або інша вповноважена особа здійснює за допомогою дослідження наслідків злочину, а не самих злочинних дій у момент реалізації, слід говорити про

наявність так званого ретроспективного пізнання злочинної події.

А.А. Давлатов справедливо зазначає, що «специфіка ретроспективного пізнання полягає в тому, що воно здійснюється на підставі подвійного відображення. Перше відображення – об'єктивне. Воно виникає в момент учинення злочину між подією вбивства і явищами, речами що його оточують. Воно об'єктивне тому, що відбувається незалежно від суб'єкта пізнання (органів судового провадження), які ніяк не можуть вплинути на взаємодію цих об'єктів» [15, с. 26]. Тобто маються на увазі сліди відображення, що лишаються у навколишньому середовищі після підготовки, реалізації та приховання злочину. Можна говорити про те, що матеріальні наслідки злочину є об'єктивним відображенням події злочину на всіх стадіях його реалізації.

Також, автор зазначав, що «друге відображення – суб'єктивне. Воно складається з того, що суб'єкт кримінального процесуального пізнання – слідчий, прокурор, суд – досліджують наявні сліди злочину та подумки встановлюють, реконструюють у своїй свідомості, тобто відображають, минулу злочину подію» [15, с. 26]. Слід зазначити, що вказане твердження можна застосувати й до негативних обставин, зокрема до подій що їм передують. Оскільки негативні обставини є відображенням інсценування, то можна говорити про те, що інсценування є певним джерелом негативних обставин. Для цього необхідно розмежувати процес формування негативних обставин на певні етапи.

*Перший етап.* Реалізація злочину, яка залишає в навколишньому середовищі сліди – *об'єктивне відображення*.

*Другий етап.* Під час реалізації інсценування злочинець має дослідити обстановку злочину, визначити те, які її елементи вказують на наявність злочину. Тобто злочинець здійснює *суб'єктивне ретроспективне відображення* події злочину.

*Третій етап.* Потім він здійснює перспективне моделювання можливого відображення вказаних елементів у свідомості слідчого. Тобто моделює які саме елементи об'єктивного відображення події злочину можуть викликати у свідомості слідчого розуміння наявності кримінальної події, тобто здійснює перспективне моделювання суб'єктивного ретроспективного відображення події злочину у свідомості слідчого.

*Четвертий етап.* Видозмінює обстановку злочину з метою інсценування іншої події, що в ній сталась.

*П'ятий етап.* Указані в четвертому етапі дії породжують нові об'єктивні відображення, частина яких може слугувати індикаторами наявності інсценування, тобто негативними обставинами.

*Шостий етап.* Сприйняття слідчим наявної обстановки злочину, в якій він має ідентифікувати два різних об'єктивних відображення різних подій, події злочину, а також події інсценування. Тобто ретроспективне суб'єктивне відображення події злочину та події інсценування.

Таким чином, за наявності негативних обставин в обстановці злочину, як наслідків злочину слід говорити про наявність подвійного об'єктивного відображення – злочинного діяння та інсценування. До того ж слід указати на наявність подвійного суб'єктивного відображення, первинного у свідомості злочинця і вторинного у свідомості слідчого, який здійснює розслідування кримінального правопорушення.

### Література

1. Бахин В.П., Карпов Н.С. Преступная деятельность как объект криминалистического изучения. Лекции. Киев, 1999. 22 с.
2. Белкин Р.С. Противодействие расследованию и пути его преодоления криминалистическими и оперативно-розыскными средствами и методами. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного следствия / под ред. Т.В. Аверьяновой, Р.С. Белкина. Москва: Новый Юрист, 1997. С. 129.
3. Аленин Ю.П., Тищенко В.В. Особенности расследования тяжких преступлений против личности. Уч. пособие. Одесса: АО Бахва, 1996. 112 с.
4. Белкин Р.С. Противодействие расследованию и пути его преодоления криминалистическими и оперативно-розыскными средствами и методами. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции органов предварительного расследования / под ред. Т.В. Аверьяновой, Р. С. Белкина. Москва, 1997. С. 128–132.
5. Яблоков Н.П. Криминалистика: учебник / под ред. проф. Н.П. Яблокова. [изд. 2-е перераб. и доп.]. Москва: Юрист, 2001. 718 с.
6. Овечкин В.А. Расследование преступлений, скрытых инсценировками: [учеб. пособие]. Харьков Юрид. ин-т, 1979, 63 с.
7. Коновалова В.О. Негативні обставини та їх значення в розслідуванні злочинів. *Радянське право*. 1958. № 6. С. 53–59.
8. Дынту В.А. Криминальная обстановка и ее отражение в обстановке преступления. *Научовий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc5/58.pdf>.
9. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики. Новое изд., перепеч. с изд. 1908 г. Москва: ЛексЭст, 2002. 1088 с.
10. Якимов И.Н. Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике. Москва, 1925.
11. Белкин Р.С., Винберг А.И. Криминалистика и доказывание (методологические проблемы). Москва, 1969.
12. Дорохов В.Я. Понятие доказательства. Теория доказательств в советском уголовном процессе. Москва, 1966.
13. Белкин Р.С. Курс криминалистики в 3-х томах [Белкин Р.С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики. Москва, 1970. С. 9.
14. Давлатов А.А. Основы уголовно-процессуального познания. Екатеринбург: Издательство Гуманитарного университета. 1997. 191 с.

### Анотація

**Рожик Є. М.** Місце негативних обставин в системі наслідків злочину. – Стаття.

У статті автор досліджує значення негативних обставин. Визначає місце в системі наслідків злочинів та досліджує рівні відображень, які формують негативні обставини у матеріальній обстановці злочину.

*Ключові слова:* негативні обставини, наслідки злочину, відображення, обстановка злочину, кримінальне правопорушення.

### Аннотация

**Рожик Е. Н.** Место негативных обстоятельств в системе последствий преступления. – Статья.

В статье автор исследует значение негативных обстоятельств. Определяет их место в системе послед-

ствий преступлений и исследует уровни отражений, которые формируют негативные обстоятельства в материальной обстановке преступления.

*Ключевые слова:* негативные обстоятельства, последствия преступления, отражение, последствия преступления, уголовное правонарушение.

### Summary

**Rozhyk Ye. M.** The place of negative circumstances in the system of crime consequences. – Article.

In the article the author investigates the significance of negative circumstances. Determines their place in the system of consequences of crimes and examines the levels of reflections that form the negative circumstances in the material circumstances of the crime.

*Key words:* negative circumstances, crime consequences, reflection, consequences of a crime, criminal offense.

УДК 343.98: 343.35

**А. М. Черенков**  
*аспірант наукової лабораторії з проблем протидії злочинності*  
*Національної академії внутрішніх справ*

### СЛІДОВА КАРТИНА НЕЗАКОННОГО ЗБАГАЧЕННЯ ТА ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

12 лютого 2015 року Законом України [1] «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» була викладена нова редакція статті 368<sup>2</sup> Кримінального кодексу України [2] (далі – КК України), диспозиція якої передбачає кримінальну відповідальність за набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів, а також передача такою особою активів будь-якій іншій особі.

З 26 квітня 2015 року – дня початку діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції – вказана стаття набула чинності. Водночас проведений аналіз Єдиного державного реєстру судових рішень [3] засвідчив, що станом на 1 січня 2019 року відсутній жоден вирок за вказаною статтею КК України.

Таким чином, можна сміливо констатувати, що нині в правоохоронних органах відсутні дієві методики розслідування незаконного збагачення, які б включали в себе, зокрема, виявлення та аналіз слідів цього злочину на етапах його підготовки, вчинення й приховування, що дає змогу процесуально закріпити злочинний характер події, її причини та наслідки, наявність причинного зв'язку між ними, способами досягнення злочинної мети тощо.

Практичний досвід із розслідування злочинів вказаної категорії засвідчив, що значна кількість правоохоронців неповною мірою володіє інформацією, про види слідів (слідову картину), які характерні для вчинення незаконного збагачення, і, відповідно, вони не вживають достатніх заходів щодо процесуального виявлення та закріплення слідів протиправної діяльності осіб, що і зумовлює актуальність вказаної статті.

**Метою статті** є визначення слідової картини незаконного збагачення, встановлення її сутності як джерела доказової інформації та висвітлення зв'язку слідової картини з іншими елементами криміналістичної характеристики цього злочину.

Для початку зазначимо, що в науці криміналістиці питання базові питання слідової картини злочину досліджувалася такими провідними вітчизняними та зарубіжними вченими, як В. П. Бахін, Р. С. Белкін, П. Д. Біленчук, В. К. Весельський, В. Г. Гончаренко, А. В. Іщенко, О. Н. Колеснічен-

ко, В. О. Коновалова, В. С. Кузьмічов, В. К. Лисиченко, А. Г. Матусовський, М. А. Погорецький, М. В. Салтєвський, М. І. Скригонюк, А. В. Старушкевич, В. Ю. Шепітько, Ю. М. Черноус та інші, якими розроблені загальнотеоретичні питання слідової картини.

Варто зазначити, що слідова картина як джерело доказової інформації в розслідуванні незаконного збагачення раніше не досліджувалася, лише окремі напрями були частково відображені у методичних рекомендаціях «Розслідування незаконного збагачення» [4].

Зазначимо, що дослідження слідової картини злочину має важливе значення для розслідування будь-якого злочину, зокрема й незаконного збагачення, оскільки вона безпосередньо пов'язана з іншими елементами його криміналістичної характеристики, зокрема особою злочинця, обстановкою та способами його вчинення і відіграє важливу роль, оскільки має організаційне і тактичне значення в процесі розслідування. Такі сліди є результатом відображення минулого, поданого в сьогоденні, та інформацією для пізнання події злочину. Сліди злочину являють собою будь-які зміни в навколишньому середовищі, що причинно пов'язані з подією злочину. Разом із тим вони являють собою сліди пам'яті, які іменуються уявними образами [5, с. 85].

У зв'язку з цим сліди незаконного збагачення можна поділити на реальні та ідеальні. Разом вони утворюють слідову картину злочину. Під слідовою картиною злочину як сукупністю джерел матеріальних та ідеальних відображень у навколишній матеріальній обстановці вчиненого злочину пропонують розуміти сукупність криміналістично значимої інформації про матеріальні та ідеальні сліди, що утворилося на місці події та відображають дії її учасників та обставини (місце, час, умови, спосіб) вчинення злочину [6, с. 253]. Тому для розслідування незаконного збагачення встановлення слідової картини злочину має дуже важливе значення.

З огляду на те, що незаконне збагачення проявляється у двох формах, можна виділити дві групи слідів: 1) сліди набуття у власність активів; 2) сліди передачі активів будь-якій іншій особі.

Для формування методики розслідування незаконного збагачення варто врахувати і класифікацію слідів залежно від процесу вчинення злочинів,

пов'язаних із незаконним збагаченням. За таким критерієм у межах слідової картини зазначених злочинів можна виділити такі сліди: 1) зберігання коштів готівкою; 2) зберігання коштів на банківських рахунках особи чи інших осіб; 3) витрати коштів на особисті потреби та потреби своєї сім'ї (оплата відпочинку, закордонного навчання дітей, ремонту в квартирі тощо); 4) придбання коштовностей (ювелірні вироби та прикраси) і предметів розкоші (коштовні годинники, мобільні телефони, взуття, одяг, різні аксесуари (сумки, гаманці), меблі тощо); 5) придбання дорогої комп'ютерної та побутової техніки; 6) придбання дорогих тварин (собаки, кішки, коні тощо); 7) придбання рухомого майна (автотранспорт, корабель, катер, човен, літак тощо); 8) придбання або будівництво нерухомого майна (квартири, будинку, гаража, інших приміщень); 9) вкладання коштів у бізнес близьких осіб або друзів; 10) вивезення коштів за кордон (особисто, через посередників, фірми-одноденки) з можливістю здійснення перед цим конвертації національної валюти в іноземну.

Згодом виведені в іноземні держави кошти може бути використано для: 1) придбання іноземних юридичних осіб, зокрема офшорних; 2) придбання за кордоном нерухомого майна або його частки (квартира, житловий будинок, гараж чи інше приміщення, земельна ділянка); 3) вкладів у банківські рахунки чи придбання цінних паперів у закордонних резидентів; 4) придбання в іноземних державах рухомого майна (автотранспорт, корабель, катер, човен, літак тощо); 5) здійснення інших витрат (придбання вартісних членських внесків до іноземних впливових організацій чи елітних клубів); 6) вчинення інших операцій із легалізації незаконно отриманих коштів.

Аналіз змісту ст. 368-2 КК України свідчить про те, що слідова картина незаконного збагачення характеризується наявністю в особи, зокрема, таких предметів злочинної діяльності:

– кошти – національна валюта України та іноземна валюта;

– майно (рухоме та нерухоме) – ювелірні вироби, коштовності та прикраси, цінні папери, коштовні годинники, мобільні телефони, взуття, одяг, різні аксесуари (сумки, гаманці), дорогі тварини, меблі, дорога комп'ютерна та побутова техніка, транспортні засоби, літак, судно, підприємство, квартира, житловий будинок, гараж чи інше приміщення, матеріалів для їх будівництва, земельна ділянка);

– доходи від грошових коштів і майна – фінансові надходження, що отримує суб'єкт унаслідок якої-небудь діяльності (виробничої, комерційної, посередницької тощо), або різниця між виручкою від реалізованої продукції, виконаних робіт і наданих послуг та матеріальними і прирівняними до них витратами (зокрема, доходи від реалізації,

інші операційні доходи, доходи від участі в капіталі, інші фінансові доходи, надзвичайні доходи) [7, с. 882–883].

Особливе місце у слідовій картині незаконного збагачення посідають різні документи. Досить ґрунтовно документи як типові сліди злочинів, вчинених із використанням службовою особою своїх службових повноважень, дослідив А. Б. Балонь [8, с. 118]. Враховуючи запропоновану дослідником класифікацію, можна визначити і документи, в яких утворюються сліди незаконного збагачення. До них належать:

1) документи, які визначають економічну структуру і організаційно-правовий статус підприємства, яке може бути предметом незаконного збагачення, його стан фінансового контролю, посвідчують провадження певного виду діяльності: а) свідоцтво про реєстрацію підприємства; б) статут підприємства; в) реєстр акціонерів; г) протоколи загальних зборів; г) протоколи засідань адміністративних органів управління (правління, керівництва); д) протоколи засідань ревізійних комісій (акти та матеріали перевірок); е) річний звіт аудитора; є) акти та інші матеріали перевірок податкових, банківських та інших контрольних органів; ж) накази і розпорядження посадових осіб; з) ліцензій, патенти; і) договори про укладання певних угод (купівлі-продажу, позички, про виконання робіт) тощо [8, с. 118];

2) документи бухгалтерського обліку і звітності підприємства, яке може бути предметом незаконного збагачення: а) документи первинного обліку; б) бухгалтерські рахунки; в) бухгалтерський баланс; г) документи статистичного обліку і звітності; г) документи оперативного обліку та звітності (наприклад, так звана «кишенькова бухгалтерія»); д) документи автоматизованого робочого місця бухгалтера, економіста, плановика, аналітика; е) банківські документи; є) касові документи [8, с. 118];

3) документи, які утворюються під час службової діяльності суб'єкта незаконного збагачення: а) накази про призначення/звільнення підозрюваного; б) функціональні (посадові) обов'язки підозрюваного; в) накази, доручення, інші вказівки підозрюваного; г) протоколи засідань, в яких брав участь підозрюваний тощо;

4) документи, які утворюються під час набуття активів, їх передачі чи використання: а) чеки на придбане майно чи отримані послуги; б) касова книга; в) журнал реєстрації використання грошових чеків; г) прибуткові та видаткові касові ордери; г) квитки на потяг чи літак; д) електронні копії письмових документів; е) документи нотаріального діловодства; є) документи з оцінки майна, технічні паспорти предметів; ж) електронна інформація, які містяться на носії електронної інформації (наприклад, у пам'яті смартфона,

ноутбука, комп'ютера або інших комунікаторів чи приладів, а також на зовнішніх носіях пам'яті (флеш карти, диски тощо);

5) робочі записи службової особи, яка підозрюється в незаконному збагаченні тощо.

Незважаючи на те, що під час вчинення незаконного збагачення такий важливий компонент слідової картини, як сліди-відображення, майже не утворюються, водночас виявлення їх можливе на активах, які є предметом незаконного збагачення, зокрема, слідів рук та мікрооб'єктів на таких предметах.

Наступним компонентом слідової картини при вчиненні незаконного збагачення є ідеальні сліди – це сліди у свідомості людини, що являють собою специфічну форму вищого рівня психічного, цілеспрямованого, активного, вибіркового відображення, здійснюваного в чуттєво-раціональній формі, в результаті якого формується порівняно адекватний, суб'єктивно-об'єктивний «відбиток» – уявний образ у пам'яті людини, який заснований на раніше сприйнятій інформації та є формою збереження відповідної інформації [9, с. 7].

Ідеальні сліди злочинів, пов'язаних із незаконним збагаченням, можуть бути отримані з пам'яті свідків, осіб, які вчинили цей злочин чи причетні до нього. Вони отримуються під час проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій:

1) сліди, що зберігаються у пам'яті осіб, які брали участь у набутті активів незаконного збагачення (наприклад, це особи, які здійснювали угоди з підозрюваним із придбання/продажу транспортного засобу, об'єкта нерухомості, коштовного годинника тощо);

2) сліди, що зберігаються в пам'яті осіб, які підтверджували укладання угод з активами підозрюваного або здійснювали оцінювання активів, які стали у подальшому предметом незаконного збагачення (наприклад, це нотаріуси, ріелтори, оцінювачі тощо);

3) сліди, що зберігаються в пам'яті осіб, які були свідками під час користування підозрюваним предметами незаконного збагачення (наприклад, це вантажники та водії, які доставляли чи розвантажували будівельні матеріали; будівники, які здійснювали будівництво житлового будинку підозрюваного; особи, які оформляли туристичні тури для підозрюваного тощо);

4) сліди, що зберігаються в пам'яті осіб, які безпосередньо сприймали обставини незаконного збагачення та володіють, користуються чи розпоряджаються предметами такого злочину (наприклад, це родичі підозрюваного або особи, які входять до його вузького кола спілкування або перебувають у довірчих чи дружніх стосунках із ним тощо);

5) сліди, що зберігаються в пам'яті осіб, яким відомі обставини, що передували вчиненню неза-

конного збагачення (наприклад, це співучасники предикатних злочинів підозрюваного в незаконному збагаченні тощо);

б) сліди, що зберігаються в пам'яті осіб, які безпосередньо спостерігали за процесом незаконного збагачення (наприклад, це колеги по роботі або особи, які проживають поруч із житловим будинком, який будується підозрюваним за незаконно отримані кошти тощо).

Необхідно зауважити, що здебільшого незаконне збагачення є предикатним злочином і його вчиненню можуть передувати злочини з відповідною слідовою картиною:

– незаконні дії з майном і фінансами, що знаходяться у віданні або на які поширюється вплив суб'єкта корупції (злочини, передбачені ст. ст. 191, 206-2, 210, 211, 212, 212-1, 218-1, 219, 222, 233, 262, 410 КК України, ст. 423 КК України – щодо військового майна);

– отримання незаконної вигоди суб'єктом корупції чи близькими особами, не пов'язане з викраденням (заволодінням) майном (ст. ст. 189, 368, 368-3, 368-4, 369, 369-2 КК України);

– службова недбалість (ст. 367 КК України);

– підроблення документів (ст. ст. 220-2, 223-1, 223-2, 358, ч. 2 ст. 366 КК України);

– інші види зловживання владою та службовим становищем (ст. ст. 206, 353, 364, 364-1, 365, 365-1, 365-2, 375, 410, 423, 424 КК України).

– різноманітні види викрадення майна та заволодіння ним, а також суміжні злочини (ст. ст. 185–187, 189, 190, 191, 210, 355 КК України);

– торгівля людьми (ст. ст. 149, 302, 303 КК України)

– незаконні операції з предметами, які заборонені чи обмежені в обігу (ст. ст. 199–201, 203-1, 204, 216, 224, 263-1, 265, 300, 301, 305, 307, 310–313, 320, 321, 321-1, 359 КК України);

– незаконна підприємницька чи інша злочинна діяльність (ст. ст. 201, 203-2, 213, 246, 249, 268 КК України);

– протидія законній господарській діяльності (ст. 206 КК України);

– порушення порядку фінансування виборчої політичної партії, передвиборної агітації, агітації з усеукраїнського або місцевого референдумів (ст. 159-1 КК України);

– злочини проти правосуддя (ст. ст. 372, 375, 376, 376-1, 382, 383, 396 КК України) [4, с. 14–15].

Таким чином, дії злочинця з криміналістичної точки зору характеризуються змінами матеріальної обстановки, які характеризуються як попередньою злочинною діяльністю, так і приховуванням незаконного збагачення. Приховування незаконного збагачення можливе у формі приховування: а) джерела отримання (походження) про-

типравних активів; б) процесу набуття активів; в) володіння (використання) отриманих активів.

До способів приховування джерел отримання (походження) незаконного збагачення належать: «випадковий» виграш у лотерею, розіграш призів (коштів) якої був як в Україні, так і в іншій державі; здійснення фіктивної підприємницької діяльності родичами фігуранта (наприклад, утримання збиткового масажного чи косметичного салону); отримання коштів у спадщину; повідомлення про нібито отримання кладу чи накопичення активів протягом певного періоду родичами; здійснення фіктивної підприємницької діяльності (наприклад, утримання збиткового масажного чи косметичного салону); взяття у кредит коштів у друзів, які не є суб'єктом електронного декларування; купівля чужого винаходу та його оформлення на себе з подальшим отриманням дивідендів [10, с. 150–151].

До способів приховування набуття активів належать: оформлення активів на родичів, друзів, партнерів по бізнесу чи на інші суб'єкти (наприклад, зберігання коштів на банківських рахунках інших осіб); надання (придбання, дарування) родичам коштовних подарунків; придбання активів за заниженою вартістю (наприклад, базова комплектація транспортного засобу чи наявність пошкоджень у неї); перерозподіл прав на різних етапах будівництва житлового чи іншого приміщення; розміщення коштів на рахунках нерезидентів; виведення активів за кордон особисто, через посередників, із використанням фірм-одноденок) із можливістю здійснення перед цим конвертації національної валюти в іноземну валюту [10, с. 150–151].

До способів приховування володіння (використання) отриманих активів належать: придбання дешевих копій, подібних на коштовні годинники, коштовності чи інші коштовні речі; здійснення операцій із купівлі-продажу коштовних предметів за готівку; зберігання коштів у готівці у тайниках чи сховищах; здійснення фінансових операцій з активами за кордоном (оплата коштовного відпочинку, оплата закордонного навчання дітей, оплата коштовного ремонту в квартирі, що знаходиться за кордоном тощо) [10, с. 150–151].

За результатами проведеного дослідження встановлено, що сліди незаконного збагачення можна класифікувати за такими критеріями: 1) форма об'єктивної сторони злочину; 2) процес вчинення злочинів, пов'язаних із незаконним збагаченням; 3) предмет злочинної діяльності.

Слідова картина незаконного збагачення включає такі групи типових слідів: а) джерела отримання (походження) протиправних активів; б) процес набуття активів; в) володіння (використання) отриманими активами.

Слідами незаконного збагачення можуть виступати: кошти (національна валюта України та іноземна валюта), майно (рухоме та нерухоме) – ювелірні вироби, коштовності та прикраси, цінні папери, коштовні годинники, мобільні телефони, взуття, одяг, різні аксесуари (сумки, гаманці), дорогі тварини, меблі, дорога комп'ютерна та побутова техніка, транспортні засоби, літак, судно, підприємство, квартира, житловий будинок, гараж чи інше приміщення, матеріалів для їх будівництва, земельна ділянка); доходи від грошових коштів і майна (фінансові надходження, що отримує суб'єкт унаслідок якої-небудь діяльності (виробничої, комерційної, посередницької тощо) або різниця між виручкою від реалізованої продукції, виконаних робіт і наданих послуг та матеріальними і прирівняними до них витратами (зокрема, доходи від реалізації, інші операційні доходи, доходи від участі в капіталі, інші фінансові доходи, надзвичайні доходи)).

Ідеальні сліди цих злочинів зазвичай отримуються під час проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій із пам'яті свідків, осіб, які вчинили цей злочин чи причетні до нього.

### Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції : Закон України від 12 лютого 2015 року. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 17. Ст. 118.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
4. Стрільців О. М., Василичук В. І., Крижна В. В. та ін. Розслідування незаконного збагачення: метод. рек. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. 90 с.
5. Салтєвський М. В. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. Київ : Кондор, 2008. 588 с.
6. Кузьмічов В. С., Прокопенко Г. І. Криміналістика : навчальний посібник / За заг. ред. В. Г. Гончаренка та Є. М. Мойсеєва. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 368 с.
7. Азаров Д. С., Грищук В. К., Савченко А. В. та ін. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернея. Київ : Юрінком Інтер. 2016. 1064 с.
8. Балонь А. Б. Типова «слідова картина» злочинів, вчинених з використанням службовою особою своїх службових повноважень та її значення для їх розслідування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер. : Юриспруденція. 2014. № 11. Том 2. С. 117–119.
9. Затенацький Д. В. Ідеальні сліди в криміналістиці (техніко-криміналістичні та тактичні прийоми їх актуалізації) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика ; судова експертиза». Харків, 2008. 20 с.
10. Стрільців О. М. Способи приховування незаконного збагачення. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали



III Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 7 груд. 2018 р. : у 2 ч. / редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. Ч. 1. С. 150–151.

### Анотація

**Черенков А. М. Слідова картина незаконного збагачення та декларування недостовірної інформації.** – Стаття.

У статті сформульовано основні положення про слідову картину незаконного збагачення. Здійснюється класифікація типових слідів такого злочину за формою його об'єктивної сторони, процесом вчинення, а також предметом злочинної діяльності. Аргументовано, що слідова картина незаконного збагачення включає такі групи типових слідів: джерела отримання (походження) протиправних активів; процес набуття активів; володіння (використання) отриманих активів. Наведено класифікацію документів, в яких утворюються сліди незаконного збагачення. Висвітлено взаємозв'язок типових слідів незаконного збагачення зі способами приховування цього злочину. Встановлено, що ідеальні сліди цих злочинів зазвичай отримуються під час проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій із пам'яті свідків, осіб, які вчинили цей злочин чи причетні до нього.

*Ключові слова:* незаконне збагачення, розслідування незаконного збагачення, слідова картина злочину, особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, набуття у власність активів.

### Аннотация

**Черенков А. М. Следовая картина незаконного обогащения и декларирования недостоверной информации.** – Статья.

В статье сформулированы основные положения о следовой картине незаконного обогащения. Осуществляется классификация типичных следов такого преступления по форме его объективной стороны, процессу совершения, а также предмету преступной деятельности. Аргументировано, что следовая картина

незаконного обогащения включает следующие группы типичных следов: источники получения (происхождения) противоправных активов; процесс приобретения активов; владения (использования) полученных активов. Приведена классификация документов, в которых образуются следы незаконного обогащения. Освещена взаимосвязь типичных следов незаконного обогащения со способами сокрытия этого преступления. Установлено, что идеальные следы этих преступлений обычно получаются при проведении следственных (розыскных) и других процессуальных действий из памяти свидетелей, лиц, совершивших это преступление или причастных к нему.

*Ключевые слова:* незаконное обогащение, расследование незаконного обогащения, следовая картина преступления, лицо, уполномоченное на выполнение функций государства или местного самоуправления, приобретение в собственность активов.

### Summary

**Cherenkov A. M. Trace picture of illicit enrichment and declaration of false information.** – Article.

In article are formulated basic provisions about a trace picture of illegal enrichment. Classification of typical traces of such crime by a form of its objective party, is carried out by commission process and also a subject of criminal activity. It is reasoned that the trace picture of illegal enrichment includes the following groups of typical traces: sources of receiving (origin) of illegal assets; process of acquisition of assets; possession (use) of the received assets. Classification of documents in which traces of illegal enrichment are formed is given. Are covered interrelation of typical traces of illegal enrichment with ways of concealment of this crime. It is established that ideal traces of these crimes usually turn out when conducting investigative (search) and other legal proceedings from memory of witnesses, the persons who committed this crime are involved in it.

*Key words:* illegal enrichment, investigation of illegal enrichment, a trace picture of crime, the person, authorized for performance of functions of the state or local government, acquisition in the property of assets.

УДК 343.13

**С. І. Чернобаєв***здобувач кафедри кримінального процесу  
Національного юридичного університету України імені Ярослава Мудрого*

### ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ЩОДО ОКРЕМОЇ КАТЕГОРІЇ ОСІБ

Ст. 6 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) закріплено загальне правило про дію кодексу за колом осіб, відповідно до якого кримінальне провадження, за правилами КПК України, здійснюється щодо будь-якої особи, крім випадків, передбачених ч. 2 цієї статті. Особливості кримінального провадження щодо окремої категорії осіб визначаються главою 37 КПК України (ч. 2 ст. 6 КПК України). Окремлене положення перебуває в нерозривному зв'язку із засадою рівності перед законом та судом, приписи якої передбачають однакову дію кримінального процесуального закону щодо будь-якої особи, незалежно від ознак її раси, кольору шкіри, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, громадянства, освіти, роду занять, а також мовних чи інших ознак (ч. 1 ст. 10 КПК України).

Водночас задля підтримання сталості суспільних відносин на законодавчому рівні передбачені додаткові гарантії діяльності окремої категорії осіб, які забезпечують належне функціонування основних державних інститутів. Зокрема, сфера кримінальних процесуальних відносин передбачає певну специфіку кримінального провадження щодо: 1) народного депутата України; 2) судді Конституційного Суду України, професійного судді, а також присяжного, народного засідателя на час здійснення ними правосуддя; 3) кандидата у Президенти України; 4) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; 5) Голови Рахункової палати, його першого заступника, заступника, головного контролера та секретаря Рахункової палати; 6) депутата місцевої ради; 7) адвоката; 8) Генерального прокурора, його заступника (глава 37 КПК України).

Такий режим має публічно правовий характер, не є якимось особистим привілеєм вказаних суб'єктів, спрямований на перешкоджання незаконному втручанню у виконання ними професійних обов'язків.

Ч. 1 ст. 277 КПК України визначено, що письмове повідомлення про підозру складається прокурором або слідчим за погодженням із прокурором. Вручається в день його складення слідчим або прокурором, а у разі неможливості такого вручення – у спосіб, передбачений цим Кодексом для вручення повідомлень (ч. 1 ст. 278 КПК України).

Особливості повідомлення про підозру окремій категорії осіб полягають у реалізації цієї процесуальної дії спеціально уповноваженими на те суб'єктами (ч. 1 ст. 276, ст. 481 КПК України). Закон передбачає, що в залежності від статусу підозрюваного повідомлення про підозру має здійснювати Генеральний прокурор, його заступник, керівник регіональної прокуратури в межах його повноважень. На практиці дуже часто учасники кримінального провадження, визначені у ст. 480 КПК України, повідомляються про підозру слідчим, який діє на підставі доручення вищестоящего прокурора в порядку ст.ст. 36, 40 КПК України. Отже, виникає питання щодо правомірності таких дій та їх наслідків.

На відповідну проблематику звертали увагу й інші науковці. Як правильно зазначає С. С. Аскеров, на відміну від визначених у ст. 278 КПК України загальних правил здійснення письмового повідомлення про підозру особі, положення ст. 481 КПК України не розкривають змісту поняття здійснення повідомлення про підозру окремій категорії осіб. Вчений пропонує внести зміни у ст. 481 КПК України, визначивши в ній обов'язок уповноважених на то осіб складати, підписувати та вручати особисто письмовий текст повідомлення про підозру [1, с. 22].

Висловлюючи власну думку з цього питання, на наш погляд, варто зважати на таке. Слідчий – це службова особа органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, органу Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, уповноважена в межах компетенції, передбаченої КПК України, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень (п. 17 ч. 1 ст. 3 КПК України). Таким чином, закон уповноважує слідчого здійснювати процесуальні дії, але в межах компетенції, встановленої КПК України. У цьому ракурсі є логічним звернення до таких правових категорій, як «компетенція» і «повноваження».

Ю. О. Тихомиров указував на співвідношення поняття «компетенції» з іншими суміжними поняттями, але при цьому надавав визначення компетенції органу в найзагальнішому вигляді.

На думку юриста, компетенція – це покладений законом на уповноважений суб'єкт обсяг публічних справ [2, с. 53–55].

У «Новому тлумачному словнику української мови» дефініція «компетентний» визначена так: 1) який має достатні знання в якій-небудь галузі; який із чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; 2) який має певні повноваження; повноправний, повновладний [3, с. 874].

Державно-владним установленням компетенції, як вказує С. Г. Серьогіна, чітко фіксуються обсяг і зміст діяльності того чи того суб'єкта. Одночасно проводиться розмежування його функцій із функціями інших суб'єктів, що співвідносяться з ним як за «вертикаллю», так і за «горизонталлю», іншими словами, закріплюється певний порядок розподілу всієї сукупності державних функцій [4, с. 46].

Проводячи паралель між загальним поняттям «компетенція» та компетенцією слідчого, О. Лишецький зауважує, що основними її ознаками є: 1) наявність кола державно-владних повноважень, делегованих слідчому як службовій особі; 2) сфера правових знань, якими володіє слідчий як суб'єкт кримінального провадження; 3) вміння оперувати спеціальними знаннями, набутими слідчим у навчально-виховному процесі; 4) наявність практичного досвіду в сфері кримінальних процесуальних відносин як об'єкта регулювання. Вчений доходить обґрунтованого висновку, що компетенція слідчого складається зі: 1) сукупності прав та обов'язків слідчого, регламентованих нормами правових актів; 2) сфери суспільних відносин, на яку спрямована діяльність слідчого, тобто середовище реалізації власних прав та обов'язків (предмет відання або підслідність) [5, с. 142].

Л. М. Лобойко розуміє кримінально-процесуальну компетенцію як покладений кримінально-процесуальним законом на відповідні органи обсяг публічних справ у сфері вирішення кримінально-правових конфліктів, що виникають у суспільстві. Структура кримінально-процесуальної компетенції, на думку цього вченого, складається з таких елементів: кримінально-процесуальні функції, предмет відання та владні повноваження [6, с. 25–26].

У загальній теорії права загальноприйнятим є підхід, відповідно до якого під повноваженнями розуміють сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків.

І. М. Кузнецов стверджує, що, характеризуючи компетенцію, варто окреслити сферу чи область докладання наданих суб'єкту владних повноважень, характер питань, якими він має займатись. Таким елементом є предмет відання, другим – повноваження органу [7, с. 14]. Отже, поняття «предмет відання» використовується

на позначення конкретної сфери, в якій можлива реалізація повноважень.

Таким чином, поняття «компетенція» є ширшим за своїм обсягом за поняття «повноваження» та «предмет відання», оскільки є поєднанням змісту цих понять. Компетенція охоплює не тільки повноваження як сукупність прав та обов'язків слідчого, але й «предмет відання» як конкретну сферу, в якій можлива реалізація відповідних повноважень.

Повноваження слідчого як складник його компетенції, наданої йому на виконання завдань і функцій держави, мають владний, імперативний характер, є поєднанням права й обов'язку і, по суті, становлять «правообов'язок», який не можна не реалізувати.

Розкриваючи зміст категорії «повноваження», О. Кіпер зазначає, що це комплексне поняття, яке об'єднує як права, так і обов'язки, маючи вигляд «право – обов'язок». Процесуальні повноваження закріплюються в законі у вигляді процесуальних можливостей (прав), коли ж виникає фактична ситуація, передбачена законом, це право трансформується в обов'язок і реалізується вже як обов'язок [8, с. 31].

Вирішуючи окреслене вище питання, варто зазначити, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України).

Відповідно до ч. 2 ст. 36 КПК України прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений, зокрема, 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. 4).

Відповідно до ч. 1 ст. 481 КПК України письмове повідомлення про підозру окремим категоріям осіб здійснюється або Генеральним прокурором, його заступником, або керівником регіональної прокуратури в межах його повноважень.

Системний аналіз наведених вище положень чинного законодавства дає підстави дійти висновку, що право давати доручення є повноваженням посадової особи і може бути реалізовано лише у випадках, якщо це передбачено Конституцією та законами України.

Законами України, зокрема, КПК України, Законом України «Про прокуратуру» за Генеральним прокурором, його заступником, керівником

регіональної прокуратури не закріплено права давати доручення в конкретному кримінальному провадженні слідчому або процесуальному керівнику про повідомлення особи про підозру, адже вони не здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням.

До речі, у КПК України чітко закріплені повноваження Генерального прокурора, його заступника, керівника регіональної прокуратури щодо конкретного кримінального провадження. Для прикладу, Генеральний прокурор, керівник регіональної прокуратури, їх перші заступники та заступники у процесі здійснення нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування мають право скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих та прокурорів нижчого рівня у межах строків досудового розслідування, передбачених ст. 219 КПК України (ч. 5 ст. 36 КПК України) тощо.

Варто звернути увагу й на той факт, що ст. 481 КПК України, яка визначає порядок повідомлення про підозру окремій категорії осіб, є спеціальною щодо ст. 278 КПК України.

В юридичній науці під спеціальними нормами розуміють загальнообов'язкові правила поведінки, які є результатом правової спеціалізації родових правовідносин із метою зміни способу або меж правового регулювання. Різновидом спеціальних норм, поряд зі спеціальними нормами-доповненнями, спеціальними нормами-виключеннями, є особливі спеціальні норми. Основою для їх виокремлення є коло осіб, яке передбачається гіпотезою як можливі учасники відповідних правовідносин. Є усталене правоположення, відповідно до якого пріоритет у застосуванні надається спеціальній нормі перед загальною.

Підсумовуючи наведене вище, варто зазначити, що у кримінальному провадженні щодо окремої категорії осіб повідомлення про підозру залежно від статусу підозрюваного має безпосередньо здійснити або Генеральний прокурор, або його заступник, або керівник регіональної прокуратури. Це є їх обов'язком, який спрямований на забезпечення додаткових гарантій діяльності суб'єктів, зазначених у ст. 480 КПК України. Вони не мають повноважень давати слідчому або процесуальному прокурору доручення про здійснення повідомлення про підозру (вручення повідомлення).

Стосовно правових наслідків порушення процедури повідомлення про підозру, зокрема окреслену у ст. 481 КПК України, то слід зазначити таке.

Правовий наслідок – це юридично значущий результат, який може бути отриманий (статися) за наслідками здійснення певних правовідносин. Правові наслідки розрізняють відповідно до галузі права, де вони знаходять свою реалізацію.

Порушення імперативного припису ч. 1 ст. 481 КПК України, на наш погляд, тягне настання таких наслідків:

*а) кримінальних процесуальних.* Відповідно до ч. 1 ст. 42 КПК України підозрюваним, зокрема, є особа, якій у порядку, передбаченому ст. ст. 276–279 КПК України, повідомлено про підозру. Ч. 1 ст. 276 КПК України вказує на особливості повідомлення про підозру окремій категорії осіб.

У рішеннях Європейського суду з прав людини неодноразово констатовалося, що здійснення повідомлення про підозру неналежним суб'єктом не тягне за собою настання правових наслідків у вигляді притягнення цієї особи до кримінальної відповідальності. У справі “Deweere v. Belgium” від 27.12.1980 р. (№ 6903/75) зазначається, що «для цілей ч. 1 ст. 6 конвенції «звинувачення» (charge) може бути визначене як офіційне повідомлення, надане індивіду компетентним суб'єктом, про те, що така особа підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення» (п. 46). При цьому варто зазначити, що в контексті застосування ст. 6 конвенції немає диференціації в розумінні поняття “charge” на підозру, обвинувачення (як це є в законодавстві України), йдеться про початковий момент, коли особі повідомили, в чому її обвинувачують, тобто про початковий момент застосування ст. 6 конвенції.

Отже, порушення процедури повідомлення про підозру є істотним порушенням права особи, зокрема, на захист (ст. 20 КПК України) і може призвести до визнання доказів, отриманих під час проведення процесуальних дій за участю такої особи, недопустимими, скасування відповідних процесуальних рішень тощо.

За ч. 2 ст. 87 КПК України суд зобов'язаний визнати істотними порушеннями прав людини і основоположних свобод, зокрема, діяння, пов'язане з порушенням права особи на захист;

*б) кримінально-правові.* Ст. 374 КК України передбачене покарання за недопущення чи ненадання своєчасно захисника, а також інше грубе порушення права підозрюваного, обвинуваченого на захист, вчинене слідчим, прокурором або суддею, а також за ті самі дії, які призвели до засудження невинної у вчиненні кримінального правопорушення особи, або вчинені за попередньою змовою групою осіб, або такі, що спричинили інші тяжкі наслідки;

*в) цивільно-правові.* Законом України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» передбачене відшкодування шкоди, завданої громадянину внаслідок незаконного повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону).

Мова може також йти про *дисциплінарну* відповідальність відповідно до відомчих законів та законодавства України про працю.

### Література

1. Аскеров С. С. Особливий порядок кримінального провадження щодо депутатів місцевих рад. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»* / редкол.: Саїнчин О. С. та ін. Херсон : Херсонський державний університет. 2014. № 6-1. Т. 4. С. 19–23.
2. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. Москва : Издательство г-на Тихомирова М. Ю., 2001. 355 с.
3. Новий тлумачний словник української мови (у трьох томах). Том 1, А–К / Укладачі: В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. Київ : Вид-во «АКОНІТ», 2006. 926 с.
4. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник / За ред. С. Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с.
5. Лесецький О. Співвідношення компетенції слідчого з предметом відання та його повноваженнями *Національний юридичний журнал: теорія і практика (Jurnalul juridic national: teorie și practică)* / редкол. Бужор В. Г. та ін. 2016. № 6. Ч. 2. С. 141–144.
6. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальна компетенція : Монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т. внутр. справ. 2006. 188 с.
7. Кузнецов И. Н. Компетенция высших органов власти и управления СССР. Москва, 1969. 248 с.
8. Кіпер О. Процесуальна самостійність слідчого як гарантія всебічного, повного й неупередженого розслідування у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний про-

цес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. 228 с.

### Анотація

**Чернобаев С. І. Повноваження слідчого у кримінальному провадженні щодо окремої категорії осіб. – Стаття.**

У статті розглянуто питання щодо окремих повноважень слідчого у кримінальному провадженні відповідно до глави 37 КПК України.

*Ключові слова:* слідчий, окрема категорія осіб, прокурор, кримінальне провадження.

### Аннотация

**Чернобаев С. И. Полномочия следователя в уголовном производстве относительно отдельной категории лиц. – Статья.**

В статье рассмотрен вопрос относительно отдельных полномочий следователя в уголовном производстве согласно главе 37 УПК Украины.

*Ключевые слова:* следователь, отдельные категория лиц, прокурор, принципы права, уголовное производство.

### Summary

**Chernobaev S. I. Powers of the investigator in criminal proceedings regarding a separate category of persons. – Article.**

The article deals with the issue regarding the separate powers of the investigator in criminal proceedings in accordance with Chapter 37 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine.

*Key words:* investigator, separate category of persons, prosecutor, principles of law, criminal proceedings.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/.8:349.6

О. М. Спектор

кандидат юридичних наук, докторант  
Інституту законодавства Верховної Ради УкраїниСТАНОВЛЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ  
У СФЕРІ ПРИРОДОРЕСУРСНИХ ВІДНОСИН

Відповідальність є одним із загальносистемних інститутів міжнародного права, що охоплює всю його структуру. КМП ООН у рамках своєї роботи наприкінці 1990-х рр. остаточно зафіксувала в міжнародному праві відмінність двох англійських термінів: *responsibility* і *liability*. Їх часто однаково перекладають як «відповідальність», проте практика міжнародного права фіксує відмінність. КМП, працюючи над темою «Відповідальність держав», у 1978 р. вказала, що відмінності між двома типами відповідальності (*responsibility* і *liability*) настільки істотні, що «лише через порівнянню бідність юридичної мови для позначення як першого, так і другого поняття використовується один і той самий термін» [1].

На науковому рівні питання міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсних відносин перебували в центрі уваги як вітчизняних, так і зарубіжних науковців (В. І. Андрейцев, А. М. Андрусевич, Г. І. Балюк, С. О. Балащенко, А. П. Гетьман, С. М. Кравченко, М. І. Краснова, Н. Р. Кобецька, Н. Р. Малишева, Т. І. Макарова, Ю. С. Шемшученко та інші).

**Метою статті** є визначення особливостей порядку притягнення та види міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсного права.

Коли йдеться про відповідальність держав і міжнародних організацій за міжнародно-протиправні діяння, а також фізичних осіб за порушення міжнародного права, використовують термін *responsibility*, коли ж йдеться про транскордонну шкоду та цивільно-правову шкоду, завдану переважно операторами, говорять про *liability*. Представник США в КМП ООН Кірей (Kearey) зазначив: «Термін *responsibility* треба використовувати тільки в зв'язку з міжнародно-протиправними діяннями, а щодо можливих шкідливих наслідків від виконання певних правомірних дій треба використовувати більш відповідний термін *liability*» [2]. Характерною ознакою *responsibility* є порушення норм міжнародного права, своєю чергою, *liability* не передбачає порушення правової нор-

ми. Вона передбачає невиконання зобов'язання належної обачності, настання шкоди з неогляду чи бездіяльності або суворої відповідальності, що не передбачає доведення вини. Саме під терміном *liability* найчастіше ховається екологічна відповідальність за транскордонну шкоду. Так, у «Справі озера Лану» арбітраж встановив, що Франція знехтувала вживанням всіх можливих заходів щодо запобігання транскордонної шкоди, отже, арбітраж встановив настання відповідальності Франції за наявність вини у сенсі неправомірного і недбалого поводження.

Водночас у доктрині міжнародного права лунають скептичні думки з приводу існування екологічної відповідальності. Так, А. Кісс і Д. Шелтон зазначають, що загалом, однак, держави демонструють значне небажання вирішувати питання, пов'язані з екологічною шкодою, на міжнародному рівні. Держави дійсно визнають принцип відповідальності держави як такої та включають його в деякі міжнародні договори, але це в основному робиться в найбільш загальному і декларативному порядку і рідко включає прийняття конкретних норм. Незважаючи на загальну проблему, яку держави, схоже, мають у разі прийняття або вимоги заяви про відповідальність загалом, ще залишається свого роду «м'яка відповідальність» на кшталт «м'якого права» [3]. Як зазначає А. Крайльхюбер, ця м'яка відповідальність послідовно підкреслюється в численних деклараціях і резолюціях (принцип 22 Стокгольмської декларації (1972 р.), 13 принцип Декларації Ріо (1992 р.), III Програма Монтевідео (2001 р.) тощо) [4].

Всі ці аспекти важливі для з'ясування змісту міжнародно-правової відповідальності за порушення у сфері природоресурсних відносин. Сучасне міжнародне право в цій сфері рухається кількома напрямками, формуючи кілька режимів відповідальності. Існування різних режимів у сфері відповідальності за транскордонну шкоду підтверджує і практика міжнародного права. Так, Проект принципів, що стосуються розподілу збитків у разі транскордонної шкоди, заподіяної в ре-

зультаті небезпечних видів діяльності (2006 р.), зазначає: «У тих випадках, коли щодо конкретних категорій небезпечних видів діяльності спеціальні угоди на глобальній, регіональній або двосторонній основі забезпечували б ефективні домовленості, що стосуються компенсації, заходів реагування та міжнародних або національних засобів правового захисту, варто докласти всіх зусиль щодо укладення таких спеціальних угод» (принцип 7 «Розробка спеціальних міжнародних режимів») [5].

Отже, по-перше, кодифіковано звичаєві міжнародно-правові норми щодо відповідальності держав за протиправні діяння (Статті про відповідальності держав за міжнародні протиправні діяння (2001 р.)). Наприклад, в її рамках протиправними і такими, що тягнуть міжнародно-правову відповідальність, є агресія однієї держави проти іншої, що тягне за собою окупацію територій і загарбання природних ресурсів. Наприклад, МС ООН у консультативному висновку по Намібії (1970 р.) зазначив: «Зберігаючи теперішню незаконну ситуацію і продовжуючи керувати територією, не маючи на це права, Південна Африка несе міжнародну відповідальність, що впливає з триваючого порушення міжнародного зобов'язання» [6]. Також, за Конвенцією про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 р.), держави «зобов'язуються не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, які мають широкі, довгострокові або серйозні наслідки як способів руйнування, завдання шкоди або спричинення шкоди будь-якій іншій державі-учасниці» [7]. Специфікою цього режиму відповідальності є те, що вона настає саме за порушення. Відповідно, порушення договірних і звичаєвих зобов'язань у сфері природоресурсних відносин буде тягнути міжнародно-правову відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння. По-друге, йдеться про транскордонні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом (кодифіковано в рамках Статей про запобігання транскордонної шкоди від небезпечних видів діяльності (2001 р.) і Проекту статей про принципи розподілу транскордонної шкоди від небезпечних видів діяльності (2006 р.), підготованих КМП ООН). Ці документи кодифікували режим міжнародно-правової відповідальності за транскордонну шкоду, що спричинена, наприклад, експлуатацією гідротехнічних споруд або видобутком корисних копалин у кар'єрах. По-третє, йдеться про індивідуальну кримінальну відповідальність згідно з міжнародним правом за дії проти довкілля і природних ресурсів. Наприклад, Римський статут МКС (1999 р.) передбачає «заборону умисного вчинення нападу, коли відомо, що такий напад стане

причиною <...> великого, довгострокового і серйозного збитку навколишньому природному середовищу, який буде явно непорівнянний із конкретним і безпосередньо очікуваним загальним військовою перевагою» [8] (п. «IV» ст. 8). Таким прикладом може бути необґрунтоване знищення лісів під час воєнних дій. Є пропозиції також включити до таких злочинів і екоцид як дії, що передбачають «значне руйнування, пошкодження або втрату екосистеми на певній території, незалежно від діяльності людини або з інших причин, до такої міри, що мирне співіснування жителів цієї території було б поставлено під серйозну загрозу» [9]. Прикладом екоциду може служити «тактика випаленої землі» [10]. І, по-четверте, в міжнародному праві сформовано підхід щодо наявності цивільно-правової відповідальності операторів за шкоду, завдану довкіллю. Ці договори охоплюють такі області, як небезпечні відходи, забруднення морського середовища, ядерна безпека, транспорт та ін. Наприклад, Конвенція РС про цивільну відповідальність за шкоду, заподіяну в результаті діяльності, небезпечної для навколишнього середовища (1993 р.), яка передбачає цивільну відповідальність оператора небезпечних видів діяльності (за конвенцією досить вузького розуміння – зберігання небезпечних речовин, ГМО, експлуатація установок для спалення відходів) за шкоду довкіллю в процесі своєї діяльності. До поняття довкілля входять також «природні ресурси, як абіотичні, так і біотичні, такі як повітря, вода, ґрунти, фауна і флора» [11]. Основою тут виступає принцип 13 Декларації Ріо (1992 р.), за яким «держави мають розробляти національні закони, що стосуються відповідальності за збиток, що завдається жертвам забруднення, та інші види екологічно шкідливої діяльності і компенсації такої шкоди».

Деякі міжнародно-правові документи передбачають також криміналізацію в національному праві злочинів проти довкілля в широкому сенсі, включаючи і злочини щодо природних ресурсів. Так, першою стала поки не чинна європейська Конвенція про захист навколишнього середовища за допомогою кримінального законодавства (1998 р.) [12], яка передбачає встановлення в національному законодавстві сторін індивідуальної кримінальної відповідальності за «умисні злочини»: серед них «незаконне зливання, викид або випуск речовин або іонізуючого випромінювання <...> незаконне вивезення, звернення, зберігання, транспортування, експорт або імпорт небезпечних відходів, <...> незаконна діяльність виробництва, що становлять небезпеку операції в повітря, ґрунт або воду, що завдають або здатних зробити шкідливий вплив на атмосферне повітря, воду або ґрунт, загрозу життю або здоров'ю людини або станом охоронюваних пам'яток історії та культури,

іншим охоронюваним об'єктам, власності, завдати шкоди життю або здоров'ю тварин або рослин» (ст. 2 п. 6-д), а якщо теж саме діяння вчинено неумисно – як «злочинів із недбалості» (ст. 3). Як адміністративні або кримінальні правопорушення має бути кваліфікована ціла група менш тяжких діянь, і серед них: «незаконна діяльність, яка призводить до змін, згубних для природних складників національних парків, державних природних заповідників, водосховища або інших охоронюваних природних територій; незаконного володіння об'єктами флори і (або) фауни, отримання, ліквідації, збуту або обміну об'єктів дикої флори і фауни» (ст. 4). Крім того, злочини умисні і злочин із недбалості за ст. 2 і 3 Конвенції можуть кваліфікуватися і щодо дій юридичних осіб, відповідно розглядаючись як «корпоративна відповідальність» («створення умов для застосування кримінальних або адміністративних санкцій або заходів впливу до юридичних осіб, від імені яких злочин було скоєно їх органами або членами або іншим представником»), яка застосовується поряд з індивідуальною кримінальною відповідальністю (ст. 9). Цікавим аспектом конвенції є передбачене для «груп, фондів або асоціацій, діяльність яких, за статутом, спрямована на захист навколишнього середовища, право на участь у кримінально-процесуальних діях щодо злочинів, встановлених Конвенцією» (ст. 11). Конвенція як санкції за перераховані вище склади злочинів має на увазі позбавлення волі і штрафи, а також заходи щодо відновлення навколишнього середовища (ст. 6). Крім того, можлива реалізація відповідальності шляхом конфіскації коштів і доходів або власності, вартість якої оцінюється на суму доходів стосовно до перерахованих злочинів (ст. 7). Відповідно, Конвенція дає змогу застосовувати кримінальне право в сфері, яка зазвичай належить до області цивільно-правової відповідальності.

Пізніше в рамках ЄС було послідовно ухвалено два документи про кримінально-правову охорону довкілля: Рамкове рішення Ради 2003/80/ПВД про кримінально-правову охорону навколишнього середовища [13] відмінене Судом ЄС через невірний вибір правових засад для ухвалення рішення [14] та замінене на Директиву про кримінально-правову охорону навколишнього середовища 2008/99/ЄС. Взявши за основу підходи Конвенції 1998 р., Директива 2008/99/ЄС передбачила більш спрощений підхід: встановлено лише кримінальну відповідальність для фізичних осіб за умисні злочини або злочини з недбалості проти довкілля, аналогічні до встановлених у Конвенції 1998 р. (ст. 3), а також відповідальність юридичних осіб за ці ж типи злочинів (ст. ст. 6–7) [15]. На жаль, ця Директива не створює ніяких зобов'язань щодо застосування таких покарань. Лише встановлено, що «покаран-

ня, які накладаються за такі злочини, мають бути ефективними, пропорційними та стримуючими» (ст. 5). Директива встановлює мінімальний рівень захисту навколишнього середовища за допомогою кримінального законодавства. Держави-члени мають право виконувати або впроваджувати суворіші захисні заходи.

При цьому є кілька варіантів поведінки в залежності від скоєного діяння. По-перше, до відповідальності може притягати лише постраждала держава. Таким прикладом є Справа заводу Trail Smelter. Проте можливі і більш складні варіанти, коли шкоду було завдано групі держав, – це право резервує ст. 48 п. 1а Статей КМП ООН про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння (2001 р.). Наприклад, може йтися про порушення ст. 194 Конвенції ООН із морського права (1982 р.) щодо відкритого моря через його забруднення, особливо якщо воно буде стосуватися кількох прибережних держав. У третій ситуації йдеться про шкоду міжнародному співтовариству загалом – ст. 48 п. 1б Статей КМП (2001 р.). В цьому разі йтиметься про порушення зобов'язання «*erga omnes*» щодо екологічного питання, і держава, що буде викликати до відповідальності, може розглядатися як така, що діє не тільки в своїй власній якості, але також як агент від імені усіх сторін багатосторонньої природоохоронної угоди або міжнародного співтовариства загалом. Як певний приклад можемо розглядати ініційований Австралією та Новою Зеландією Консультативний висновок МС ООН щодо правомірності японської програми з вилову китів (2014 р.) [16]. Іншим прикладом є резолюція ГА ООН 56/4 «Проведення Міжнародного дня запобігання експлуатації навколишнього середовища під час війни та збройних конфліктів» (2001 р.), де вказано, що «шкода, заподіяна навколишньому середовищу під час збройних конфліктів, призводить до погіршення стану екосистем та природних ресурсів на тривалий період після припинення конфліктів і часто зачіпає не тільки одну державу і не тільки нинішнє покоління» [17].

Загалом міжнародному праву невідомі загальні принципи, критерії або методи визначення а priori компенсації за шкоду, заподіяну неправомірними діями або бездіяльністю [18]. ППМП Ліги Націй у справі *Chorzów Factory* зазначила: «Реституція натурою або, якщо це неможливо, виплата суми, що відповідає розміру реституції в натурі; призначення, якщо є необхідність, компенсації за завдані збитки, які не покриваються реституцією в натурі або виробленої замість неї виплатою, – такі принципи, які мають використовуватися для визначення розміру компенсації, належної за діяння, що суперечить міжнародному праву» [19]. Принципи, розроблені в контексті суперечок щодо іноземних інвестицій, не можуть автоматич-



но поширюватися на питання компенсації в сфері транскордонної шкоди. Також можуть виникати складні питання щодо вимог, за якими може бути виплачена компенсація, як-от економічні втрати, біль та страждання [20]. КМП ООН запропонувала такі вимоги до виплат компенсації, базуючись на міжнародній судовій практиці: а) компенсації підлягає шкода, що може бути обчислена в фінансовому вираженні, у грошових одиницях; б) до неї включається шкода, заподіяна державному майну або персоналу чи в зв'язку з розумними витратами, понесеними у зв'язку з виправленням положення або пом'якшенням наслідків шкоди; с) до неї належить шкода, завдана фізичним або юридичним особам, як громадянам, так і іноземцям, які проживають на території держави, де їм було заподіяно шкоду; д) враховуються конкретні обставини справи, зміст порушеного зобов'язання, оцінка розумності прийнятих сторонами заходів щодо завданих збитків та, зрештою, міркування справедливості і взаємне примирення [21].

Таким чином, у практиці міжнародно-правової відповідальності у сфері природоресурсних відносин є ціла низка режимів відповідальності, що відображають особливості впливу різних галузей міжнародного права на відповідні відносини. Таку множинність режимів зазначила і КМП ООН, розглядаючи відповідальність за транскордонну шкоду, заподіяну внаслідок небезпечних видів діяльності. Можна виділити відповідальність держав за протиправні діяння, наприклад, у процесі окупації щодо природних ресурсів окупованої території. Можлива також відповідальність держав за транскордонну шкоду в рамках *due diligence*, в разі неприйняття відповідних актів із регулювання небезпечної діяльності на своїй території. За цей самий тип шкоди – транскордонну, заподіяну внаслідок небезпечних видів діяльності, – можуть нести міжнародно-правову відповідальність також оператор та судовласник. Окремо існує цивільно-правова відповідальність на основі міжнародних договорів для операторів, наприклад, у рамках експлуатації ядерних установок та нафтотанкерів. Крім того, можлива індивідуальна кримінальна відповідальність фізичних і юридичних осіб за порушення норм міжнародного гуманітарного права, наприклад, щодо грабежу природних ресурсів у рамках окупації чи воєнних дій.

### Література

1. Yearbook of the International Law Commission. 1978. Vol. II. Part Two. Report of the International Law Commission on Its Thirtieth Session. New-York, 1979. P. 75.
2. Barboza J. International liability for the Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law and the Protection of the Environment. *Recueil des Cours*. Vol. 247. 1994. P. 295–405.

3. Kiss A., Shelton D. International environmental law. Nairobi, 2000. 720 p.
4. Kreilhuber A. The Law of Transboundary Natural Resources: Oil, Gas and Water. Maastricht, 2004. P. 162.
5. КМП ООН. 58 сессия. 2006 г. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности). URL: <http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/reports/2006/russian/chp5.pdf&lang=EFSSAC&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2006/>.
6. Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion / ICJ Rec. 1971. 16 (June 21). П. 118.
7. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.). URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/hostenv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostenv.shtml).
8. Римский статут Международного уголовного суда (1998 г.). URL: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome\\_statute\(r\)](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r)).
9. Jowit J. British campaigner urges UN to accept “ecocide” as international crime. URL: <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/apr/09/ecocide-crime-genocide-un-environmental-damage>.
10. Международное экологическое право : Учебник / Отв. редактор Р. М. Валеев. Москва : Статут, 2012. 639 с.
11. Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment (1993). URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007c079/>.
12. Конвенция о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства (1998). URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f58b>.
13. Council Framework Decision 2003/80/JHA of 27 January 2003 on the protection of the environment through criminal law // OJ. L 29. 5.2.2003. P. 55–58.
14. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 13 September 2005. Commission of the European Communities v Council of the European Union. Action for annulment – Articles 29 EU, 31(e) EU, 34 EU and 47 EU - Framework Decision 2003/80/JHA – Protection of the environment – Criminal penalties – Community competence – Legal basis – Article 175 EC. Case C-176/03 // European Court Reports. 2005. I-07879.
15. Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law (Text with EEA relevance) // OJ. L 328. 6.12.2008. P. 28–37.
16. ICJ. Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment of 31 March 2014. URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf>.
17. ГА ООН. Резолюция 56/4 «Проведение Международного дня предотвращения эксплуатации окружающей среды во время войны и вооруженных конфликтов» (2001 г.). URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/4>.
18. Garc a-Amador F.V., Sohn L.B. and Baxter R.R. (eds.) Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injury to Aliens. New York : Oceana Publications, 1974, P. 89.

19. Case Concerning the Factory at Chorzów, Merits, Judgment No. 13 of 13 September 1928, PCIJ, Series A, No. 17, at p. 47.

20. КМП ООН. Доклад Комиссии международного права о работе ее 58 сессии. 2006 г. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности). URL: <http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/reports/2006/russian/chp5.pdf&lang=EFSRAC&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2006/>.

21. КМП ООН. 2001 г. Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят третьей сессии. Ответственность государств. С. 118–127. URL: <http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/reports/2001/russian/chp4.pdf&lang=EFSRAC&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2001/>.

#### Анотація

**Спектор О. М.** Становлення міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсних відносин. – Стаття.

У статті проаналізовано історію становлення міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсних відносин на основі правової доктрини та міжнародно-правових актів. Особливу увагу приділено особливостям порядку притягнення до міжнародно-правової відповідальності та санкціям, що можуть бути покладені на державу-порушника.

**Ключові слова:** міжнародне право, природні ресурси, природоресурсне право, міжнародне природоресурс-

сне право, міжнародно-правова відповідальність, порушення природоресурсного права.

#### Аннотация

**Спектор О. М.** Становление международно-правовой ответственности за нарушения в сфере природоресурсных отношений. – Статья.

В статье проанализирована история становления международно-правовой ответственности за нарушения в сфере природоресурсных отношений на основе правовой доктрины и международно-правовых актов. Особое внимание уделено особенностям порядка привлечения к международно-правовой ответственности и санкциям, которые могут быть возложены на государство-нарушителя.

**Ключевые слова:** международное право, природные ресурсы, природоресурсное право, международное природоресурсное право, международно-правовая ответственность, нарушение природоресурсного права.

#### Summary

**Spektor O. M.** Formation of international legal responsibility for violations in the field of natural resource relations. – Article.

The article analyzes the history of the emergence of international legal responsibility for violations in the field of nature-resource relations on the basis of legal doctrine and international legal acts. Particular attention is paid to the peculiarities of the order of bringing to international legal responsibility and sanctions which can be imposed on the offending state.

**Key words:** international law, natural resources, natural resource law, international natural resource law, international legal responsibility, violations of nature and resource law.

УДК 341.01

**Є. Д. Стрельцова**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
заслужений працівник освіти України,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін та міжнародного права  
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

### МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ВПЛИВУ НА УНІФІКАЦІЮ ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНОГО ПРАВА

У вітчизняній науці широко досліджується вплив міжнародного права на внутрішньодержавне (В. Г. Буткевич, М. В. Буроменський, А. С. Гаввердовський, В. Н. Денисов, О. В. Задорожній, І. І. Лукашук, В. В. Мицик, Д. С. Терлецький та ін.), але внаслідок суттєвого ускладнення міжнародно-правової системи обмежуватися при цьому класичними інструментами національно-правової імплементації норм міжнародного права вже не видається можливим: це суттєво спотворює сприйняття справжньої різнобарвності цієї картини. Тому особливого значення набувають організаційно-правові інструменти міжнародних міжурядових організацій, що мають на меті уніфікацію національного законодавства держав-членів і поєднують юридичні і морально-політичні засоби впливу. Міжнародно-правові дослідження такої діяльності майже не проводилися і переважно обмежуються аналізом повноважень органів міжнародних організацій або правової природи активів міжнародного «м'якого» права. Предметне вивчення цього питання є необхідним для розуміння об'єктивної картини факторів впливу на міжнародну уніфікацію національного законодавства держав.

**Метою статті** є виявлення організаційно-правових механізмів впливу на уніфікацію національного права, виявлення юридичних і політичних інструментів такого впливу та з'ясування їх значення.

Сучасні засоби впливу міжнародного права на національні правові системи відрізняються великою різноманітністю. Це свідчить про загальне ускладнення міжнародно-правової системи, зміцнення її взаємної залежності з національними правовими системами. В сучасних умовах говорити про міжнародні уніфікаційні впливи на національне право і обмежуватися при цьому класичними інструментами національно-правової імплементації норм міжнародного права (трансформація, рецепція, відсилання та їх різновиди) вже не видається можливим: це суттєво обмежує сприйняття справжньої різнобарвності усієї картини. Сучасна характеристика взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права вже неможлива без врахування також міжнародних організаційно-правових механізмів уніфікації, що створені потужними міжнародними організа-

ціями і під безпосереднім впливом яких власне і відбувається уніфікація (як міжнародно-правова, так і внутрішньодержавна – на основі міжнародного права). Створення таких міжнародних організаційно-правових структур і варто розглядати як певну новелу в умовах, коли за допомогою суто міжнародного права та його інструментів не завжди можна досягти бажаних наслідків.

Отже, сучасний світ вже не може існувати без цілої низки потужних засобів організації міжнародних відносин, які забезпечують його життєдіяльність. Сам світ став набагато складнішим, аніж він був менше століття тому. Правила гри в ньому визначаються великими групами міжнародних «гравців», які здатні поставити на службу спільним інтересам неосяжні за розмірами фінансово-економічні, воєнні, політичні ресурси, де спільні інтереси можуть бути вищими за ідеології і де навіть потужні держави не завжди можуть приймати рішення, що мають силу остаточних для усіх інших міжнародно-правових суб'єктів. На думку У. Бека, глобалізація характеризується створенням сукупності транснаціональних держав, які не є національними, а, отже, територіальними, і приймають глобальність в її багатомірності як необоротний стан справ [1, с. 14].

Починаючи з другої половини ХХ ст. більшість країн світу набула членства у складних і впливових багатосторонніх системах міжнародного співробітництва – міжнародних міжурядових організаціях, що насправді переросли у звичайні «клуби за інтересами».

Поява міжнародних таких міжурядових організацій, як Світова організація торгівлі чи Міжнародна організація цивільної авіації та їм подібних, до участі в яких прагнуть всі держави світу або всі держави відповідного регіону, якщо йдеться про Організацію Північно-Атлантичного договору, Раду Європи, Організацію Американських держав, Організацію Ісламської Конференції тощо, є феноменом сучасного світу, що народився не раніше другої половини ХХ ст. Роль таких міжнародних міжурядових організацій у міжнародно-правовому житті не обмежується допоміжно-координаційними функціями, як про це донедавна говорили провідні дослідники. Наприклад, В. Моравецкий, чії роботи лишаються

актуальними до цього часу, виділяв три види основних функцій міжнародної міжурядової організації: регулятивні, контрольні, оперативні. Серед них регулятивна і контрольна функції є, очевидно, найбільш наближеними до предмета нашого дослідження [2, с. 88]. Першу з них пов'язують із прийняттям організацією рішень, але в нашому випадку йдеться далеко не лише про прийняття звичайних рішень, які завжди приймалися міжнародними організаціями, а про другу функцію, пов'язану з безпосереднім здійсненням організацією своєї мети і контролем за цим процесом, але й тут організації набули багато нового.

У міжнародно-правових дослідженнях доречно звертають увагу на зв'язок функцій зі статутними завданнями організації [3], а обмеженість предметної правоздатності міжнародної міжурядової організації її установчим міжнародним договором ні в кого з дослідників, у принципі, не викликає заперечень [4, с. 3–5]. Але з цього не слідує, що практична діяльність організації не вийде за межі такої доктринальної згоди: одна справа – це коли статутні документи організації передбачають адаптацію законодавства держави-учасниці до права організації, а інша справа – коли таких положень у статутному міжнародному договорі нема, а відповідна практика формується. Зокрема, дискусійними залишаються питання тлумачення повноважень організації на основі її статуту, що призвело до появи доктрин домислюваних та іманентних повноважень [5, с. 6; 6, с. 11; 7, с. 3], з якими неминуче пов'язане питання функцій міжнародної організації. Однак, на нашу думку, ані про домислювані, ані про іманентні повноваження у такому разі не йдеться. Коли ми говоримо про міжнародні органи, що здійснюють вплив на міжнародне право і, що є найголовнішим, здійснюють визначальний вплив на внутрішньодержавне право держав-учасниць, правова політика таких держав у визначеній сфері правового регулювання (наприклад, права людини, міжнародна торгівля, морське право) стає частиною політики міжнародної міжурядової організації. Це виключає дискусії навколо правомірності або неправомірності повноважень організації відповідно до її статуту: держави вже мовчазно погодилися з їх правомірністю, оскільки міцно увійшли в орбіту організації. Надалі у держави лишається лише один варіант виходу з-під впливу цієї орбіти – це вихід із самої організації, оскільки ніхто не позбавив державу її суверенного права вступати та виходити з міжнародних міжурядових організацій. Приклад BREXIT є лише ілюстрацією того, наскільки реалістичними можуть бути такі плани навіть для держави з п'ятою економікою світу.

Отже, сформулюємо питання інакше: чи можна здійснення міжнародними міжурядовими організаціями організаційно-правових впливів

на законодавство держави-учасниці зарахувати до наявних функцій, чи це окрема функція? Якщо взяти за основу визначення функцій міжнародної організації як процесів діяльності організації, спрямованих на реалізацію її статутних завдань, то здійснення організаційно-правових впливів на держави-учасниці серед таких завдань не завжди можна знайти, однак це не заперечує ту діяльність, що здійснюють організації. На нашу думку, здійснення таких повноважень належить до різновиду оперативної функції, оскільки саме з цією метою організація приймає нормативні акти і здійснює політику з їх впровадження в державах. Саме на цьому ґрунті часто відбувається міжнародно-правова уніфікація національного законодавства держав-учасниць. Таким чином, оскільки це визнається державами-учасницями і реалізується ними в їх внутрішньодержавній практиці, це все-таки правомірна діяльність міжнародної міжурядової організації, пов'язана з втіленням її статутної мети. Зовсім інша річ – методи (не завжди правові, але такі, що завжди мають правовий результат), за допомогою яких здійснюється ця функція. Їхня головна особливість полягає в тому, що незалежно від обраної моделі співвідношення з міжнародним правом держава ціною своїх політичних чи економічних інтересів *змушена* змінювати власне законодавство. В такий спосіб внутрішньодержавне законодавство уніфікується до рівня потреб відповідно до системи міжнародного співробітництва – універсальної чи регіональної.

Можна побачити принаймні три види міжнародних організаційно-правових механізмів впливу міжнародного права на національне право: перший – на етапі встановлення відносин держави з організацією до початку процедур, пов'язаних зі вступом; другий – на етапі вступу держави до міжнародної організації або міжнародних договорів в її межах; третій – у зв'язку з перебуванням держави у міжнародній організації.

*На етапі встановлення або поглиблення відносин держави з міжнародною організацією, що передують вступу*, держава вже може зіткнутися з необхідністю доволі високого рівня уніфікації законодавства з правом організації або міждержавного союзу. Але уніфікація за таких умов є мінімально необхідною, тобто такою, що юридично вже здатна забезпечувати відносини з організацією. Наприклад, в ЄС є три види міжнародно-правових відносин із країнами, що не є його членами [8, с. 16–18].

У двох випадках передбачається *поглиблення відносин держави з Союзом*. По-перше, це рівень відносин ЄС з європейськими державами, що не бажають вступу до ЄС. Із ними укладається договір про Європейський економічний простір. Це найвищий рівень співробітництва між ЄС і західноєвропейськими країнами-членами Європей-

ської асоціації вільної торгівлі. Метою угоди про ЄП є створення єдиного економічного простору між сторонами. Вона фактично відтворює основні положення установчих договорів ЄС та актів вторинного права ЄС, «передбачаючи поширення переважної частини *acquis communautaire* у відповідних сферах на країни ЄАВТ та фактичне включення останніх до функціонування внутрішнього ринку ЄС. Завдяки високому рівню інтеграції економік країн – учасниць асоціації Угода про ЄП створює для асоційованих країн такий статус, який фактично є заміною членства в Євро-союзі, не передбачаючи, однак, участі цих країн у роботі органів об'єднання, а також співробітництва у сфері зовнішньої та внутрішньої політики» [9, с. 151].

По-друге, це угоди про асоціацію. В установчих договорах ЄС поняття асоціації вживається у двох випадках, кожен з яких передбачає необхідність певного рівня адаптації законодавства, а отже, уніфікації його з правом ЄС. Один із видів угод про асоціацію укладається з неєвропейськими державами, що априорі не претендують на членство в ЄС. Відповідно до ст. 198 Договору про функціонування ЄС<sup>1</sup>, це так звані «заморські країни і території» – суб'єкти, з якими деякі держави-члени Європейського Союзу історично підтримують особливі відносини. Зокрема, це угоди про асоціацію з Ізраїлем, Коста-Рікою, Сальвадором, Гватемалою, Гондурасом, Нікарагуа, Панамою та ін. Метою асоціації у такому разі є юридичне забезпечення потрібного рівня стабільних, але не підготовчих відносин до вступу в ЄС.

По-третє, це угоди про асоціацію, що укладаються ЄС з європейськими державами, які мають на меті членство в Союзі. В останньому випадку є підстави говорити про *встановлення або поглиблення відносин держави з організацією, що передують етапу вступу до міжнародної організації*. У ст. 217 Договору про функціонування ЄС передбачено укладання угод про асоціацію ЄС із третіми країнами чи міжнародними організаціями, «що характеризуються взаємними правами й обов'язками, спільними діями і особливими процедурами». Такі угоди в різні часи укладалися з Норвегією, Ісландією, Ліхтенштейном, Грецією, Хорватією, Чорногорією, Грузією та ін. В 2014 р. угоду укладено з Україною. Держави, що укладають такі угоди, зазвичай мають намір набути членства в Союзі.

Оскільки йдеться про типову систему відносин у межах угод про асоціацію, то можна загалом оцінити рівень потрібної адаптації внутрішньодер-

жавного законодавства до права ЄС на прикладі України. Україна уклала Угоду про асоціацію з ЄС 21 березня 2014 р. [10], 16 вересня 2014 р. її було ратифіковано Верховною Радою України [11], а з 1 січня 2016 р. її почали тимчасово застосовувати [12]. 25 жовтня 2017 р. Кабінетом Міністрів України було ухвалено План заходів із виконання Угоди [13], що передбачає 1 943 завдання у 27 сферах. За виконання завдань відповідальні 106 органів влади України. Кожне з цих завдань відповідає окремій статті Угоди або імплементує визначені норми права (*Acquis*) Європейського Союзу. З іншого боку, реалізація Угоди знаходиться під контролем Європейського Союзу. Про це свідчить її включення до права ЄС, що передбачає постійний моніторинг її виконання органами Європейського Союзу, а також із боку Європейського Суду справедливості [14, с. 227]. Цікаво й інше: у процесі створення зони вільної торгівлі з третіми країнами «ЄС широко використовує практику включення до цих угод положень, аналогічних за своїм змістом тим, що закріплені в актах первинного або вторинного права Євросоюзу, або таким, які відсилають до актів ЄС. Тим самим створюються засади для проникнення закріплених у міжнародних угодах про ЗВТ положень права Євросоюзу у внутрішні правопорядки третіх країн» [9, с. 153].

*На етапі вступу до міжнародної міжурядової організації* перед державою може виникнути потреба додаткової попередньої адаптації законодавства до права організації. Етап вступу за часом може бути доволі тривалим і значною мірою залежить саме від виконання державою вимог щодо узгодження законодавства з правом міжнародної організації або міждержавного союзу. Саме цей часовий проміжок пов'язаний із найбільшими змінами в правовій системі держави-претендента.

Масштаби адаптації законодавства можуть бути досить значними. Наприклад, вступ до Світової організації торгівлі вимагає від кандидата на членство адаптувати національне законодавство та практику його застосування до зобов'язань за Угодою СОТ<sup>2</sup>. У рамках цієї діяльності Україна ухвалила понад 50 законів, необхідних для адаптації українського законодавства до вимог СОТ. В іншому випадку, однією з основних статутних умов для вступу країни до Ради Європи є визнання державою-кандидатом принципу верховенства права, зобов'язання забезпечити права людини та основоположні свободи всім особам, що знаходяться під її юрисдикцією, і щиро та ефективно співпрацювати задля досягнення мети Ради

<sup>1</sup> Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06).

<sup>2</sup> Відповідно до статті XVI:4 Угоди СОТ вимагає від кожного Члена, щоб їхні закони, норми та адміністративні процедури дотримувались зобов'язань, що містяться в угодах СОТ.

(ст. 3 Статуту Ради Європи) [15]. Це може вимагати необхідність узгодження законодавства держави кандидата, в тому числі конституції, з цими умовами. Організація це ретельно перевіряє та фіксує у висновку щодо заявки на вступ [16]. Так само вступ до одного з найважливіших міжнародних інструментів Ради Європи – Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод – передбачає обов'язкову перевірку законодавства держави [17].

Такі вимоги можуть бути висунуті до держав, що виявили бажання приєднатися до деяких загальних міжнародних договорів, які спрямовані на формування ключових аспектів світового правопорядку, зокрема, в питаннях створення єдиного правового простору із захисту приватних прав, хоча це і не відбувається в межах міжнародної міжурядової організації. В такому разі можна говорити про міжнародний квазі-організаційно-правовий механізм впливу, що спирається на неформалізовану, але юридично закріплену спільну ініціативу учасників міжнародного договору.

Наприклад, міжнародним договором може бути передбачена поведінка двох видів: або заперечення сторонами договору участі в ньому ненадійних партнерів, або вимога до майбутньої сторони змінити своє законодавство перед тим, як приєднатися до договору. Зокрема, якщо держави-учасниці такого міжнародного договору не впевнені в тому, що новий учасник буде добросовісно його виконувати, маючи на увазі адаптацію й уніфікацію свого права з умовами договору, та узгоджувати практику правозастосування з такими змінами, держави можуть заперечити проти його участі в договорі. Так, у ч. 1 ст. 31 Гаазької конвенції з питань цивільного процесу [18] та в ч. 1 ст. 28 Конвенції про вручення за кордоном судових та позасудових документів у цивільних або комерційних справах [19] міститься ідентична норма про право приєднатися до Конвенцій, «якщо тільки одна або більше держав, які ратифікували її, не висловили проти цього заперечень протягом шести місяців від дати повідомлення Урядом Нідерландів про таке приєднання». І. О. Ємець констатує у цьому контексті цікаву ситуацію, що, на нашу думку, безпосередньо пов'язана з неправовим «примусом» нових учасників міжнародного договору до уніфікації свого права з іншими учасниками в межах предмета договору: «<...> максимально широке коло учасників загальних міжнародних договорів про правову допомогу не знімає, тим не менш, питання про небажання окремих держав мати спільні міжнародно-правові зобов'язання з деякими іншими державами. Тому в багатьох таких договорах поширеною є практика відмови держав-учасниць визнавати свої зобов'язання за ним перед його новими учасниками» [20, с. 86].

В іншому випадку міжнародний договір ще до вступу в нього може вимагати попередньої уніфікації законодавства держави з його нормами і навіть передбачати обов'язкову відмову від інших міжнародних договорів. Це трапляється не часто, але цілком можливе, як свідчить практика. Так, Конвенція Організації Об'єднаних Націй про договори міжнародної купівлі-продажу товарів від 11 квітня 1980 р. в ст. 99 беззаперечною умовою приєднання до неї називає обов'язок держави разом із ратифікацією цієї Конвенції денонсувати Гаазьку конвенцію про єдиний закон щодо укладення договорів міжнародної купівлі-продажу товарів 1964 р. та Гаазьку конвенцію про міжнародну купівлю-продаж товарів 1964 р. та передбачає, що для держав-учасниць цих двох Конвенцій нова Конвенція ООН про договори міжнародної купівлі-продажу товарів «не набуває чинності, доки така денонсація, яка може вимагатися від цих держав, стосовно двох останніх Конвенцій, не набуде чинності» [21].

Зрештою, необхідність для держави періодичного реформування національного законодавства, в тому числі уніфікація, може бути пов'язаною з перебуванням держави у міжнародній організації або міжнародному багатосторонньому договорі під егідою цієї організації. З цією метою деякі міжнародні організації можуть напрацьовувати та спрямовувати спеціальну політику. Наприклад, матеріальне право СОТ поділяють на п'ять категорій, одна з яких – правила щодо заохочення гармонізації національного законодавства в окремих галузях [22].

Є непоодинокі випадки запровадження міжнародними організаціями міжнародного моніторингу законодавства та практики судових та адміністративних органів держав-членів. Концепція позитивних та негативних обов'язків держави, що зазвичай застосовується в цих випадках, передбачає формальний обов'язок держави узгодити законодавство з міжнародно-правовими зобов'язаннями і забезпечити практику його застосування в національних правозастосовчих органах. Наприклад, саме так у разі оцінки національного законодавства вчиняє Група держав проти корупції (GRECO) [23, с. 13–15].

Ще однією особливістю міжнародно-правових основ уніфікації внутрішньодержавного законодавства є те, що разом із класичним поняттям уніфікації національних правових систем на основі міжнародного права з'явилося поняття «м'якої» уніфікації як специфічної реакції держав на неминучу потребу уніфікувати своє законодавство. До цього варто додати, що міжнародне право запозичує національно-правові інструменти уніфікації права. Н. Кріч з аналогічного приводу зазначає, що багато адміністративних і регулятивних функцій переходять від національних до міжнародних

механізмів «через наявність різних форм» від обов'язкових рішень до угод, що не зобов'язують, актів міжурядових мереж, «дій місцевого адміністративного характеру в контексті глобальних режимів». При цьому згаданий автор зазначає, що глобальне управління, яке він називає міжнародним адміністративним правом, передбачає «плюралізм процедур і режимів», які прагнуть встановити процедури відповідальності та систему права [24, с. 3, 10]. Специфіка «м'якої» уніфікації дає змогу конвенційним контрольним органам найбільш ефективно пристосовувати практику застосування багатосторонніх міжнародних договорів до потреб міжнародної інтегрованої спільноти. З іншого боку, в умовах міжнародної міжурядової організації «м'яка» уніфікація може бути єдиним засобом надання «юридичної» сили рішенням організації, потрібним для збереження міжнародного інтегрованого простору.

Отже, як можна побачити, уніфікація національного законодавства відбувається під впливом міжнародно-правових і організаційно-правових чинників. Загалом варто зазначити, що міжнародно-правовими основами уніфікації національного законодавства можуть бути лише міжнародно-правові норми, що створюють для держав відповідні міжнародно-правові зобов'язання. Інакше втрачається основоположне значення вчення про природу міжнародно-правових договірних норм, де суверенна згода держави на обов'язковість для неї того чи іншого правила поведінки є визначальною, за виключенням загальновизнаних норм міжнародного права, де відсутність такої згоди може і не мати значення [3, с. 161–164]. На нашу думку, саме такою має бути основоположна методологічна засада впливу міжнародного права на внутрішньодержавне право. Звісно, можна говорити про існування політичних або економічних інтересів, що виступають рушійною силою для змін національного законодавства і, зрештою, мають наслідком його певну уніфікацію із законодавством інших держав. Але в межах міжнародно-правового дослідження такі політико-економічні засоби впливу, що беззаперечно реально існують і можуть бути достатньо впливовими, треба принципово відрізнити від юридичних засобів. Останні створюють міжнародно-правові зобов'язання і саме тому покладають на державу зовсім інший рівень відповідальності. Крім того, з огляду на розвиток концепції міжнародного «м'якого» права в доктрині міжнародного права виникає змога враховувати і цю обставину, досліджуючи юридичні підстави уніфікації національного законодавства.

### Література

1. Beck U. What is Globalization? Translation by Patrick Camiller. Introduction. Cambridge: Polity. 2000. P. 14. URL: <https://eportfolios.macaulay.cuny.edu/maciuka14/files/2014/01/Beck-What-Is-Globalization.pdf>.
2. Моравецкий В. Функции международной организации. Москва, 1976. С. 88; Похлебаева А. В. Функции международной организации по миграции. *Белорусский журнал международного права и международных отношений*. 2003. № 1. С. 16–20. URL: [http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/31668/1/2003\\_1\\_JILIR\\_pokhlebaeva.pdf](http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/31668/1/2003_1_JILIR_pokhlebaeva.pdf).
3. Міжнародне право. Основи теорії : Підручник для студ. вищ. навч. закл. спец. «Міжнародне право», «Міжнародні відносини» / В. Г. Буткевич, В. В. Мицик, П. В. Задорожній. Київ : Либідь, 2002. 608 с.
4. Маргиев В. И. Вспомогательные органы Генеральной Ассамблеи ООН : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Юрид. фак. Москва, 1974. 16 с.
5. Саттарова Г. С. Компетенция межправительственных организаций : автореф. дис. ... канд. юрид. наук ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Юрид. фак. Москва, 1987. 25 с.
6. Paulsson L. Delegation of powers to United Nations Subsidiary Organs. University of Lund. 2004. 75 p. URL: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1561106&fileId=1565528>.
7. Тривайло А. Правовая природа полномочий международных организаций. *Право и жизнь*. 2011. № 162(12). URL: <http://www.law-n-life.ru/archn160.aspx>.
8. Костюченко Я. М. Еволюція укладання угод про асоціацію Європейським Союзом із третіми країнами та/або міжнародними організаціями: теоретичні та історичні аспекти. *Журнал європейського і порівняльного права*. 2017. Вип. 3. С. 14–29.
9. Березовська І. А. Угоди про асоціацію в праві Європейського Союзу. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2014. Випуск 121 (частина І). С. 147–156.
10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).
11. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
12. Щодо тимчасового застосування міжнародного договору : Лист Міністерства закордонних справ України від 30.11.2015 р. № 72/14-612/1-2980. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2980321-15>
13. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-p>.

14. Березовська І. А. Угоди про асоціацію в практиці Суду ЄС. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2012. Вип. 111. Част. І. С. 226–232.

15. Статут Ради Європи, 05.05.1949 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001)

16. Висновок N 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи. Страсбург, 26.09.1995 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_590](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590).

17. Compatibility of Ukrainian Law and Practice with the Requirements of the European Convention on Human Rights (Articles 3, 5, 6, 10, 13 and 1 and 3 of Protocol No 1). Kyiv and Strasbourg, December 2000. Doc. HRCAD (2001)4. December 2001. 177 p.

18. Конвенція по вопросам гражданского процесса от 01.03.1954 г. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_083](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_083).

19. Конвенція про вручення за кордоном судових та позасудових документів у цивільних або комерційних справах від 15.11.1965 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_890](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_890).

20. Ємець І. О. Міжнародні договори України про правову допомогу в цивільних справах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Національний юридичний університет України імені Ярослава Мудрого. Харків : 2017. 204 с.

21. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про договори міжнародної купівлі-продажу товарів від 11.04.1980 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_003](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_003).

22. Ван ден Боше П., Бекетов С. Вступ до права Світової організації торгівлі. Київ : Ін Юре. 2011. 87 с.

23. Нуруллаев І. С. О. Міжнародно-правове співробітництво в системі Ради Європи у боротьбі з корупцією : монографія. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. 160 с.

24. Krisch N., Kingsbury B. Introduction: Global Governance and Global Administrative Law in the International Legal Order. *European Journal of International Law*. 2006. Vol. 17. № 1. P. 1–13. URL: <https://academic.oup.com/ejil/article/17/1/1/411014>.

#### Анотація

**Стрельцова Є. Д. Міжнародні організаційно-правові механізми впливу на уніфікацію внутрішньодержавного права. – Стаття.**

Міжнародно-правова уніфікація є універсальним механізмом розвитку міжнародного правопорядку, який реалізується у різних міжнародних організаційно-правових контекстах. У статті доведено, що уніфікація відбувається під впливом міжнародно-правових і організаційно-правових чинників. Досліджено основні

засоби організаційно-правового впливу на уніфікацію національного права, виявлено їх спільні риси і особливості, звернуто увагу на поєднання юридичних і політичних інструментів впливу та розкрито їх значення.

**Ключові слова:** міжнародна договірно-правова уніфікація, міжнародні міжурядові організації, Світова організація торгівлі, Рада Європи, Європейський Союз, взаємодія міжнародного і національного права.

#### Аннотация

**Стрельцова Е. Д. Международные организационно-правовые механизмы влияния на унификацию внутригосударственного права. – Статья.**

Международно-правовая унификация является универсальным механизмом развития международного правопорядка, который реализуется в различных международных организационно-правовых контекстах. В статье доказано, что унификация происходит под влиянием международно-правовых и организационно-правовых факторов. Исследованы основные средства организационно-правового воздействия на унификацию национального права, выявлены их общие черты и особенности, обращено внимание на сочетание юридических и политических инструментов влияния и раскрыто их значение.

**Ключевые слова:** международная договорно-правовая унификация, международные межправительственные организации, Всемирная организация торговли, Совет Европы, Европейский Союз, взаимодействие международного и национального права.

#### Summary

**Streltsova Ye. D. International organizational and legal mechanisms of influence on the unification of domestic law. – Article.**

International legal unification is a universal mechanism for the development of the international legal order, which is implemented in various international organizational and legal contexts. The article argues that unification occurs under the influence of international legal and organizational legal factors. The main means of organizational and legal impact on the unification of national law are investigated, their common features and peculiarities are revealed, attention is drawn to a combination and identification of legal and political instruments of influence.

**Key words:** unification through international treaties, international governmental organizations, World trade organization, Council of Europe, European Union, interaction between international and national law.



УДК 347.63:347.4(477)

*І. М. Чістякова*  
кандидат філософських наук, доцент,  
завідувач кафедри правознавства  
Одеського національного політехнічного університету

## ГЕНЕЗИС МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОПОМІЖНИХ РЕПРОДУКТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Щороку допоміжні репродуктивні технології (ДРТ) набувають дедалі більшого значення як в Україні, так і в світі. Потреба в них особливо гостро постає у зв'язку з демографічною кризою та зростанням кількості випадків безпліддя у людей репродуктивного віку.

ДРТ у країнах Євросоюзу та США є найпоширенішим методом лікування безпліддя. В недалекому майбутньому, з огляду на поширеність законодавчого закріплення та затребуваність ДРТ в Європі та світі, Україна може зайняти місце серед провідних країн, в яких легітимно застосовуються ДРТ. На жаль, сучасне законодавство України, незважаючи на наявність спроб правової регламентації ДРТ, досі вимагає суттєвих змін та вдосконалення.

Тому вивчення історичних витоків правового регулювання, генезису походження ДРТ у світі, безумовно, дасть змогу провести більш глибоке дослідження правової природи цих правовідносин.

Нині є чимало наукових праць вітчизняних та зарубіжних авторів щодо правового регулювання сурогатного материнства та допоміжних репродуктивних технологій (Н. А. Аблятіпова, Л. К. Айвар, С. Ф. Афанасьєв, Н. С. Байбороша, Т. Є. Борисова, А. П. Головащук, І. А. Дикова, І. В. Жилінкова, С. П. Журавльова, Л. М. Зілковська, К. А. Кириченко, Ю. В. Коренга, Р. А. Майданик, А. В. Майфат, Г. Н. Макаренко, О. С. Митрякова, Т. М. Палькіна, А. О. Пестрикова, О. В. Розгон, І. Рубець, В. В. Самойлова, К. М. Свитнев, М. В. Сопель, К. В. Стеблева, С. Р. Тагієв та ін.).

**Метою статті** є дослідження генезису міжнародно-правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій.

За роки незалежності кількість українців скоротилася з 52 до 43 мільйонів людей. Чисельність наявного населення в Україні, за різними оцінками, на 01.08.2014 р. становила 42 981 900 осіб [1], в 2018 р. – 42 177 600 осіб [2]. За прогнозами ООН, населення України через 10 років скоротиться до 36–38 млн осіб, а через 50 років знизиться до 12-мільйонної позначки. Однак тенденція щодо депопуляції є не тільки українською проблемою, вона властива всім європейським країнам і є частиною об'єктивного процесу глобалізації [3].

Майбутнє будь-якої держави залежить не тільки від економічної та політичної ситуації, техно-

логій та інфраструктури, а й від стану та динаміки народонаселення, його характеристик. Враховуючи те, що демографічні процеси не завжди піддаються зовнішнім впливам, перед суспільством постають численні проблеми, особливо за умов зменшення кількості населення [4].

Зростаючий інтерес до розвитку допоміжних репродуктивних технологій (ДРТ) у світі зумовлений пріоритетністю вирішення людством проблеми безпліддя. Вказана проблема супроводжує людство ще з давніх часів. Сучасна медицина доволі глибоко вивчила причини жіночого та чоловічого безпліддя, називаючи величезну кількість факторів, що можуть спричинити нездатність до продовження власного роду [5, с. 149].

Нині у процесі застосування штучних методів репродукції людини штучне запліднення може бути здійснене багатьма шляхами, застосування ДРТ для лікування безпліддя привертає особливу увагу до найсучасніших програм ДРТ: сурогатного материнства, репродуктивного донорства, клонування, посмертної інсемінації, редукції ембріонів, «лабораторних» програм, пов'язаних із використанням непотрібних ембріонів, стовбурих і статевих клітин тощо [6, с. 69].

У стародавні часи такої різноманітності можливостей, звісно, не було з простої причини відсутності сучасних технологій. Медицина була часто заснована на магії. Лікарями були священники, місцеві божества, що відповідали за захворювання та лікування [7]. Проте використання одного з видів ДРТ, а саме методу сурогатного материнства шляхом природної інсемінації, було повсякденним явищем, яке не викликало багато протиріч, на відміну від сьогодення [8].

У Месопотамії в середині XVIII ст. до н.е. природне сурогатне материнство було загальноприйнятою і законодавчо закріпленою практикою. Кодекс законів царя Хаммурапі (1792–1750), що з'явився в 1780 р. до н.е., у §§144–146 встановлював: «Якщо людина взяла в дружини безплідну жінку, і ця безплідна жінка дала своєму чоловікові рабину і дала йому мати синів, а ця людина захоче взяти собі наложницю, то цій людині не мають дозволити, він не може взяти собі наложницю. Якщо людина взяла в дружини безплідну жінку, а вона не дала йому мати сина і він захоче взяти собі наложницю, то ця людина може взяти собі наложницю і вести її в свій будинок, але ця наложниця

не має рівнятися з безплідною дружиною. Якщо людина взяла в дружини безплідну жінку, а вона дала своєму чоловікові рабню і та родила синів, а потім ця рабня стала рівняти себе зі своєю пані, то, оскільки вона народила синів, її пані не має продавати її за срібло, вона може накласти на неї рабський знак і зарахувати її до рабниць. Якщо вона синів не народила, її пані може продати її за срібло» [9].

В Єгипті фараони брали в дружини своїх рідних сестер, щоб «сонячна кров» не змішувалася з кров'ю звичайних людей. Таким чином, діти, які народжувалися в такому кровозмісному шлюбі, не відрізнялися особливим здоров'ям. Тому їм доводилося залучати сурогатних матерів.

Так, наприклад, в Аменхотепа I, фараона Нового царства, який правив у XVI ст. до н. е., не було спадкоємця, і йому довелося вдатися до допомоги сурогатної матері-наложниці. До речі, діти, народжені від наложниць, хоч і вважалися дітьми фараона, але були ущемлені у своїх правах і могли претендувати на престол лише у разі відсутності інших, більш законних спадкоємців.

Такі випадки не були поодинокими – вони широко практикувалися багатими і аристократичними сім'ями. Безумовно, в той час через нерозвиненість репродуктивних технологій використовувалася природна інсемінація сурогатної матері, але, незважаючи на це, дитина передавалася саме подружній парі, яка виховувала її як свою законну<sup>1</sup> [10].

Згадана практика існувала і в Стародавній Греції та Римі. Інколи сурогатне материнство, як і за часів Месопотамії, отримувало законодавче закріплення.

Давньогрецький філософ, біограф і мораліст Плутарх у своїй праці описав історію Стратоніки, дружини царя Галатії Дейотара, яка не могла мати дітей і вибрала йому з числа полонянок наложницю Електру, яка виносила і народила йому дітей. Стратоніка виростила цих дітей як своїх.

У Стародавньому Римі були випадки, коли чоловіки віддавали своїх дружин іншим подружнім парам, де дружина не могла народити дітей, а діти, які народжувалися, в подальшому були законними дітьми безплідного подружжя<sup>2</sup> [11].

Традиційне сурогатне материнство також застосовувалося в середні століття в Китаї, Кореї та Японії, Середньовічній Європі і навіть Київській Русі.

Святий рівноапостольний князь Володимир I Святославович (955–1015), який хрестив Русь і більш відомий як Володимир Красне сонечко,

до хрещення мав більше восьмисот наложниць і перебував у п'яти офіційних язичницьких шлюбах (у тому числі з чеською княжною і болгарською царівною), але, бажаючи мати якомога більше дітей чоловічої статі, взяв у наложниці черницю-гречанку – вдову свого брата Ярополка. Від цього союзу в 978 р. народився знаменитий Святополк Окаянний.

Таким чином, підкреслює Ю. Ю. Таланов, правова історія сурогатного материнства налічує приблизно 3 800 років [12, с. 46], а аналіз питання застосування сурогатного материнства крізь призму історії свідчить про тенденції у пошуках шляхів для подолання безплідності [13, с. 11–15].

Незважаючи на те, що людина з давніх часів намагалася знайти способи вирішення проблеми інфертильності, тільки в останні роки завдяки розвитку науково-технічного прогресу з'явилася змога змінити ситуацію за допомогою використання штучних методів репродукції людини [13, с. 12].

Якщо раніше проблема безпліддя розглядалися лише як проблема залишення нащадків, нині йдеться про можливість народження генетично рідної дитини для обох із подружжя. Такі можливості знайшли своє відображення у штучному заплідненні – новітніх технологіях медицини, що отримали назву ДРТ і завжди охоплювали багато етичних та юридичних проблем [14, с. 68].

Так, у 1677 р. винахідник мікроскопа голландець А. Левенгук обстежив людську сперму, ставши першим, хто побачив сперматозоїдів. Він припустив, що зачаття відбувається в результаті проникнення сперматозоїда в організм жінки.

Перший відомий науці досвід штучного запліднення був проведений на собаці наприкінці XVIII ст. (1780 р.) абатом Спаланцані [4, с. 65], а у 1790 р. була проведена перша штучна інсемінація (запліднення) жінки. З метою подолання безпліддя знаменитий шотландський хірург і венеролог Д. Хантер (Гунтер) за допомогою шприца ввів сперму чоловіка його дружині. Штучне запліднення пройшло успішно і завершилося народженням здорової дитини.

У XIX ст. метод штучного запліднення став широко застосовуватися у тваринництві задля осіменіння корів і коней. У 1827 р. було дано опис яйцеклітини. У 1880 р. була проведена перша спроба штучного запліднення поза організмом у самців тварин (морських свинок і кроликів).

У 1891 р. першою сурогатною мамою в історії стала кролиця, якої французький дослідник Неарія переніс ембріон від іншої кролиці.

<sup>1</sup> Свитнев К.Н. Суррогатное материнство: история и современность. URL: [http://www.jurconsult.ru/smi/print/medicinskaya\\_gazeta\\_surrogatnoe\\_materinstvo/](http://www.jurconsult.ru/smi/print/medicinskaya_gazeta_surrogatnoe_materinstvo/).

<sup>2</sup> История происхождения суррогатного материнства и ЭКО. URL: <http://www.babyeco.ru/index.php/19-novosti/novosti-ranee/19-istoriya-proiskhozhdeniya-surrogatnogo-materinstva-i-eko>.

Через кілька років В. С. Груздєв вперше застосував у своїх дослідженнях на кроликах розроблену ним методику, що стала прообразом перенесення яйцеклітин разом зі спермою в фолопієву трубу. І вже в 20-х роках ХХ ст. стала широко застосовуватися штучна інсемінація спермою чоловіка або ж спеціально підібраного донора.

За даними, до 1917 р. наука мала 69 описів з успішними випадками штучного запліднення жінок спермою їхніх чоловіків [15], до 1885 р. у Франції мали місце 600 випадків такого запліднення [16, с. 106].

Незважаючи на вказане, історії правосуддя відомий випадок, коли в 1883 р. суд м. Бордо у Франції прийняв рішення, що «штучне запліднення суперечить законам природи» [16, с. 106]. Після прийняття у 1884 р. у Франції закону про розірвання шлюбу дебати навколо штучного запліднення стають не тільки актуальними, а й створюють ґрунт для подальших наукових розробок. Дедалі частіше з'являються такі поняття, як «право мати дитину нестатевим шляхом» та «небажання жінки сходитися з чоловіком» [17, с. 420].

Подолання безпліддя стало можливим завдяки стрімкому розвитку біології, генетики та медицини, відкриттям, що були зроблені за останнє століття в галузі ембріології, цитології, молекулярної біології<sup>3</sup> [18, с. 156].

Початок проведення широкомасштабних досліджень ДРТ припадає на ХХ ст. У 1930 р. учений Г. Пінкус став піонером сурогатного материнства: помістив запліднену яйцеклітину в матку. Вагітність розвивалася, але завершилася абортom. У 1960 р. у клінічну практику увійшов метод лапароскопії, і вже в 1968 р. вчені навчилися одержувати яйцеклітину з організму людини для екстракорпорального запліднення та імплантації в матку сурогатної матері [19, с. 5].

Батьками-засновниками екстракорпорального запліднення (далі – ЕКЗ) стали британські дослідники Р. Едвардс і П. Степто. У 1967 р. Р. Едвардс добився успіху в заплідненні людської яйцеклітини *in vitro*. У 1976 р., через 9 років безперервних досліджень і експериментів, настала перша вагітність «чужою дитиною», яка, на жаль, виявилася позаматковою. 10 листопада 1977 р. після понад 600 невдалих спроб лікарі змогли здійснити вдале перенесення восьмиклітинного ембріону. У 1944 р. було досягнуто перше успішне культивування ооцитів людини та ЕКЗ, яке привело до розвитку двоклітинного ембріону [20, с. 7–8].

25 липня 1978 р. в Ольдхам у клініці Бой-Холл (Кембридж, Велика Британія) учням Р. Едвардса та Н. Степто вдалося імплантувати в порожнину матки жінки, яка хворіла на безпліддя, ембрі-

он, отриманий у пробірці у результаті з'єднання яйцеклітини та сперматозоїда (*in vitro*). Таким чином народилася перша у світі «пробіркова» дитина Луїза Браун, а вже в 1982 р. уперше в світі зареєстроване народження дитини внаслідок перенесення яйцеклітини та сперматозоїдів до порожнини матки. Так, у 1987 р. вперше в Європі відбулося народження дитини від донорської яйцеклітини та донорської сперми сурогатною матір'ю [19, с. 6].

Першою дитиною, яка була зачата за допомогою методу *in vitro*, в СРСР стала мешканка м. Красний Луч Луганської області О. Донцова, яка народилася в клініці Наукового центру акушерства, гінекології та перинатології Російської академії медичних наук у 1986 р. [21, с. 131].

В Україні перша дитина з використанням «сурогатної матері» з'явилася у м. Харкові, де 19 березня 1991 р. жінка народила дитину для власної доньки з вродженою відсутністю матки [4, с. 65]. Нині Україна є одним із визнаних центрів сурогатного материнства у світі (зокрема комерційного) [22, с. 168].

Безперечно, що інтенсивність розвитку медичних технологій у галузі репродуктивних технологій значною мірою випереджувала законодавство [4, с. 65].

Перші програми сурогатного материнства були успішно реалізовані США у 80-х рр. минулого століття. Відомо, що першу програму гестаційного сурогатного материнства, яка завершилася народженням дитини, було проведено в 1986 р. в Е. Арбор у США. Сурогатною матір'ю для подружжя (у 37-річної жінки було видалено матку) погодилася стати їх краща подруга, яка мала двох власних дітей [23, с. 12].

Потреба у правовій допомозі під час застосування ДРТ уперше з'явилася саме внаслідок реалізації програми сурогатного материнства, коли у 1980 р. після народження у Луїсвілі (США) сурогатною матір'ю хлопчика треба було зафіксувати факт її відмови від дитини в місцевому суді. Відтоді застосування цієї репродуктивної технології тісно пов'язане з юриспруденцією.

1985 р. був ознаменований загостренням етико-юридичних проблем в області нових репродуктивних технологій. Б. Уайтхед (США) підписала контракт зі згодою виступити сурогатною матір'ю для Вільяма і Елізабет Стерн за суму 10 000 доларів.

Народивши дитину, вона порушила контракт і, спочатку передавши новонародженого Стернам, потім втекла з ним, своїм чоловіком і двома своїми дітьми в інше місто. Судовий розгляд із цієї проблеми був тривалим і мав безліч етичних протиріч. Верховний Суд визнав договір і передав дити-

<sup>3</sup> Старікова Н.М. Допоміжні репродуктивні технології: цивільно-правовий вимір. *Часопис Київського університету права*. 2014/4. С. 155–159.

ну Стернам, заборонивши сурогатне материнство за гроші. Суд також надав Уайтхед право вільного відвідування дитини [19].

Застосування методів ДРТ має довготривалий історичний шлях і не завжди отримувало законодавче закріплення. На різних історичних етапах людство в залежності від рівня розвитку технологій застосовувало різні його види та методи.

З огляду на проведений аналіз передумов та історичного розвитку ДРТ можна виокремити історичні етапи становлення застосування методів ДРТ:

– початковий етап. Залучення жінки для народження дитини як донора та сурогатної матері отримало законодавче закріплення в стародавніх Месопотамії, Єгипті тощо та широко застосовувалося у різних країнах світу до винаходу штучних технологій запліднення;

– етап розвитку методів штучного запліднення на науковому рівні (XVII ст. – середина XX ст.). Поява поодиноких спроб проведення штучного запліднення. Відсутність нормативного закріплення нових методів ДРТ та сурогатного материнства;

– етап поширення та законодавчого врегулювання методів ДРТ (із 1980 р. після прийняття рішення суду США про відмову сурогатної матері від новонародженої дитини, яке й стало першим юридичним прецедентом в історії).

### Література

1. Соціально-економічне становище України за січень–серпень 2014 року. URL: <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3387>.
2. Госстат озвучил численность населения Украины 2013. URL: <https://prm.ua/ru/gosstat-ozvuchil-chislennost-naseleniya-ukrainyi/>.
3. State of the World's Cities 2012/2013. URL: <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3387>.
4. Тагієв С. Р. Правове регулювання допоміжних репродуктивних технологій людини. *Судова апеляція*. 2008. № 3. С. 65–76. URL: <http://kia.court.gov.ua/sud2690/1j/3j/60104/>.
5. Рябенко О. В. Право фізичної особи на репродукцію (відтворення): поняття та історико-правові аспекти становлення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 30. Том 1. С. 148–151.
6. Русанова Н. Вспомогательные репродуктивные технологии в России: история, проблемы, демографические перспективы. *Журнал исследований социальной политики*. 2013. № 11 (1). С. 69–86.
7. Pregnancy after assisted reproductive technology / ed. Eric R. M. Jauniaux and R.M.B. Rizk. Botros : Cambridge University Press, 2012. 163 p.
8. История. URL: [http://www.surrogacy.ru/surrogacy\\_history.php](http://www.surrogacy.ru/surrogacy_history.php).
9. Сборник Законов царя Хаммурапи. *Источники права*. Вып. 1 Тольятти : ИИП «Акцент», 1996. 56 с.
10. Свитнев К. Н. Суррогатное материнство: история и современность. URL: [http://www.jurconsult.ru/smi/print/medicinskaya\\_gazeta\\_surrogatnoe\\_materinstvo/](http://www.jurconsult.ru/smi/print/medicinskaya_gazeta_surrogatnoe_materinstvo/).

11. История происхождения суррогатного материнства и ЭКО. URL: <http://www.babyeco.ru/index.php/19-novosti/novosti-ranee/19-istoriya-proiskhozhdeniya-surrogatnogo-materinstva-i-eko>.

12. Таланов Ю. Ю. Суррогатное материнство: морально-правовые аспекты. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «ПРАВО»*. Випуск 19. 2012. С. 42–47.

13. Дронова Ю. А. 36. Что нужно знать о суррогатном материнстве. Москва : Издательский дом «Гордец», 2007. 112 с.

14. Рубець І. Застосування допоміжних репродуктивних технологій: суб'єктний склад і його законодавчі обмеження. *Сімейне право*. 2011. № 8. С. 68–73.

15. Ильин Ф. Искусственное оплодотворение в борьбе с бесплодием женщины. *Журнал акушерства и женских болезней*. 1917. Т. 32. № 1-2.

16. Гаварини Л. Искусственное оплодотворение: сто лет дебатов. *Пол, секс и человек*. Москва, 1993. С. 106.

17. Шорохов А. А. Искусственное оплодотворение у людей. *Труды VI съезда Всесоюзного общества гинекологов и акушеров*. Москва, 1925. С. 420.

18. Старікова Н.М. Допоміжні репродуктивні технології: цивільно-правовий вимір. *Часопис Київського університету права*. 2014/4. С. 155–159.

19. Чернышева М. Л., Чернышев А. В., Османов Э. М., Клименко Г. Я. и др. Биоэтические и правовые проблемы бесплодия и вспомогательных репродуктивных технологий. Томбов, 2010. 125 с. URL: [http://www.tsutmb.ru/folder\\_document838/f2388\\_135r3902.pdf/](http://www.tsutmb.ru/folder_document838/f2388_135r3902.pdf/).

20. Курило Л. Ф. Развитие техники оплодотворения ооцита вне организма. *Акушерство и гинекология*. 1984. № 1. С. 7–8.

21. Антонюк О. Право на батьківство. *Право України*. 2013. № 10. С. 126–143.

22. Абляпітова Н. А. Проблеми сурогатного материнства в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 54. С. 167–173.

23. Антонов С. В. Правове регулювання допоміжних репродуктивних технологій і захист прав їх учасників в Україні та за кордоном. *Управління закладом охорони здоров'я*. 2009. № 6. С. 11–19.

### Анотація

**Чистякова І. М.** Генезис міжнародно-правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій. – Стаття.

У статті проведений аналіз витоків та історичного розвитку правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій на теренах нашої країни та в світі. Запропонована періодизація історичних етапів законодавчого становлення застосування методів допоміжних репродуктивних технологій.

**Ключові слова:** допоміжні репродуктивні технології, правове регулювання, історичний розвиток.

### Аннотация

**Чистякова И. Н.** Генезис международно-правового регулирования вспомогательных репродуктивных технологий. – Статья.

В статье проведен анализ истоков и развития правового регулирования вспомогательных репродуктивных технологий в нашей стране и в мире. Предложена периодизация исторических этапов законодательного становления применения методов вспомогательных репродуктивных технологий.

**Ключевые слова:** вспомогательные репродуктивные технологии, правовое регулирование, историческое развитие.

**Summary**

***Chistiakova I. M. Genesis of international legal regulation of assisted reproductive technologies. – Article.***

The article analyzes the origins and historical development of assisted reproductive technologies legal regu-

lation in our country and in the world. The historical law stages periodization of assisted reproductive technologies methods using is proposed.

*Key words:* assisted reproductive technologies, legal regulation, historical development.

## РЕЦЕНЗІЇ

**Я. І. Ленгер**

*доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
Ужгородського національного університету*

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА СВОБОДУ ОБ'ЄДНАННЯ В ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ:  
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ (РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ С.В. ОСАУЛЕНКО  
«ПРАВО НА СВОБОДУ ОБ'ЄДНАННЯ В ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ:  
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ»)<sup>1</sup>**

Тема монографічного дослідження С.В. Осауленко, присвяченого конституційно-правовим проблемам, пов'язаним із нормативно-правовою регламентацією та з практичною реалізацією конституційного права на свободу об'єднання в політичні партії в Україні, представляється вельми актуальною, особливо напередодні президентських та парламентських виборів 2019 р. Поступова еволюція партійної системи в Україні після розпаду Радянського Союзу була б неможливою, якщо б громадяни активно не реалізовували досліджуване автором суб'єктивне право. Значною мірою пошквалюванню політичного життя в Україні сприяло його закріплення в Конституції України 1996 р. у повній відповідності з міжнародними та європейськими стандартами про свободу асоціацій.

Політичні партії відіграють вагомий роль у кожній демократичній державі. По-перше, неможливо переоцінити їхню значущість для ефективного функціонування парламенту як органу законодавчої влади. По-друге, політичні партії, як аргументує С.В. Осауленко, водночас є інститутами громадянського суспільства та активізують залучення пересічних громадян до участі в управлінні державними та місцевими справами. По-третє, прагнення України до інтеграції в Європейський Союз привертає увагу до необхідності гармонізації законодавства в багатьох сферах, включаючи сферу прав людини, а також і дослідження досвіду функціонування політичних партій на рівні ЄС.

У зв'язку із цим актуальність монографічного дослідження С.В. Осауленко, присвяченого науково-практичним проблемам, пов'язаним із конституційним правом на свободу об'єднання в політичні партії в Україні, представляється доволі високою, а аналіз структури цього суб'єктивного права за класичною схемою «об'єкт – суб'єкт – зміст» має значний інтерес для конституціоналістів, які досліджують це та інші права людини.

У монографії С.В. Осауленко на підставі аналізу національного законодавства та міжнародних стандартів прав людини досліджуються основні аспекти, пов'язані з конституційним правом на свободу об'єднання в політичні партії в Україні.

Багаторічний практичний досвід діяльності автора як члена однієї з українських політичних партій та досвід керівництва партійною фракцією в Одеській міській раді наклали відбиток на зміст її монографічного дослідження. З одного боку, вона закономірно проаналізувала значний обсяг доктринальних та нормативних джерел. З іншого боку, вона не обмежується виключно їх аналізом та коментуванням. Вона висловлює цікаві ідеї щодо необхідності розширення кола суб'єктів конституційного права на свободу об'єднання в політичні партії, необхідності лібералізації територіального статусу політичних партій як об'єктів конституційного права на свободу об'єднання в політичні партії.

При цьому автор, не перевантажуючи дослідження, застосовує в ньому лише найбільш концептуальні праці, присвячені політичним партіям та політичній системі суспільства. Варто зауважити, що надмірно широке застосування подібних публікацій є недоліком практично кожного дослідження, присвяченого конституційному праву на свободу об'єднання в політичні партії. Ще раз підкреслимо, що, на наш погляд, С.В. Осауленко вдало уникнула цього.

У той же час, як і будь-якому науковому дослідженню, в рецензованій роботі є певні недоліки, спірні або дискусійні положення.

Зокрема, автор зовсім не звертається до питань гарантування конституційного права на свободу об'єднання в політичні партії в Україні, так само як і до питань обмежень цього конституційного права. Однак навряд чи аналіз будь-якого суб'єк-

<sup>1</sup> Осауленко С.В. Право на свободу об'єднання у політичні партії в Україні: конституційно-правовий аналіз : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 390 с.

тивного права може бути повним без розгляду таких питань. У подальших дослідженнях бажано було б приділити цьому увагу.

Вказані зауваження в цілому не впливають на загальну позитивну оцінку монографічного дослідження С.В. Осауленко.

Резюмуючи, варто відмітити, що рецензована монографія С.В. Осауленко «Право на свободу об'єднання політичні партії в Україні: конституційно-правовий аналіз» значною мірою відповідає викликам сьогодення, присвячена актуальній проблематиці, обґрунтовує необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової регламентації зазначеного суб'єктивного права, обґрунтовує необхідність продовжувати напра-

цювання та нормотворчі зусилля в цій сфері, що сприятиме розбудові громадянського суспільства в Україні, а також подальшої демократизації суспільного життя та підвищенню ефективності функціонування тих органів публічної влади, політичний вплив на які вважається необхідним та плідним.

У цілому монографія С.В. Осауленко «Право на свободу об'єднання політичні партії в Україні: конституційно-правовий аналіз» є сучасним актуальним дослідженням, яке має наукову новизну та практичну цінність та є вагомим внеском у подальший розвиток науки конституційного права.

## ЗМІСТ

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<b>М. А. Бояринцева</b>	
Напрями вдосконалення організації адміністративного судочинства в Україні.....	3
<b>Б. Г. Васильчук</b>	
Функціональна природа прокуратури України як суб'єкта адміністративного права.....	8
<b>І. В. Гусейнов</b>	
Щодо питання загальної характеристики механізму реалізації фінансово-правових норм .....	13
<b>Н. А. Данилевич</b>	
Стан наукового розроблення здійснення адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції.....	18
<b>В. Г. Залужний</b>	
Поняття, сутність та правове регулювання методики оцінювання діяльності поліцейських в Україні.....	24
<b>С. В. Книш</b>	
Санітарно-епідемічне благополуччя населення як об'єкт контрольно-наглядової діяльності .....	29
<b>Є. Д. Когутич</b>	
Співвідношення категорій «форми» та «методи» державного контролю за діяльністю приватних виконавців .....	33
<b>Г. Р. Парханов</b>	
Превентивна робота поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху .....	39
<b>О. О. Рибак</b>	
Перевірка на добросовісність працівників правоохоронних органів Чеської Республіки .....	44
<b>Л. Л. Савранчук</b>	
Адміністративно-правовий механізм профілактики корупції в органах Національної поліції.....	50
<b>О. М. Сибіга</b>	
Публічна інформація в контексті практики застосування адміністративними судами норм національного законодавства .....	53
<b>І. В. Скороход</b>	
Правові форми здійснення податкової діяльності в Україні .....	58
<b>О. О. Терзі</b>	
Ліцензування як напрям управлінської діяльності у сфері охорони здоров'я.....	62
<b>А. В. Титко</b>	
Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією .....	67
<b>Т. М. Халімон</b>	
Принципи (засади) організації та здійснення банківської діяльності.....	71

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

<b>А. В. Андрушко</b>	
Захоплення заручників: детермінанти та основні напрями запобігання.....	76
<b>А. Ю. Доброскок</b>	
Класифікація вандалізму: традиційні підходи та сучасне розуміння.....	82



<b>А. В. Коваленко</b> Сутність і реалізація кримінологічної політики: національний та міжнародний досвід .....	87
<b>М. В. Підболячий</b> Окремі індивідуальні заходи запобігання корисливим насильницьким злочинам, що вчиняються етнічними організованими злочинними групами .....	91
<b>О. В. Сачко</b> Доктринальна модель принципу верховенства права .....	96
<b>А. М. Соловійова</b> Кримінально-правова охорона власності за законодавством країн мусульманської правової сім'ї.....	101
<b>О. О. Титаренко</b> Ієрархія керівних документів стратегічного планування та програмування у сфері протидії злочинності.....	106

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

<b>Т. В. Ганжа</b> Особа злочинця і потерпілого у криміналістичній характеристиці умисних убивств малолітньої дитини або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності .....	113
<b>Л. В. Кондратюк</b> Предмет злочинного посягання у земельних злочинах: криміналістичний аналіз .....	117
<b>О. В. Лепей</b> Щодо запровадження в Україні класичної моделі суду присяжних .....	122
<b>І. М. Попович</b> Прокурор – ключовий суб'єкт сторони обвинувачення у досудовому розслідуванні .....	126
<b>Є. М. Рожик</b> Місце негативних обставин у системі наслідків злочину.....	129
<b>А. М. Черенков</b> Слідова картина незаконного збагачення та декларування недостовірної інформації.....	133
<b>С. І. Чернобаєв</b> Повноваження слідчого у кримінальному провадженні щодо окремої категорії осіб.....	138

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<b>О. М. Спектор</b> Становлення міжнародно-правової відповідальності за порушення у сфері природоресурсних відносин .....	142
<b>Є. Д. Стрельцова</b> Міжнародні організаційно-правові механізми впливу на уніфікацію внутрішньодержавного права .....	147
<b>І. М. Чістякова</b> Генезис міжнародно-правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій .....	153

## РЕЦЕНЗІЇ

<b>Я. І. Ленгер</b> Конституційне право на свободу об'єднання в політичні партії в Україні: проблеми теорії та практики (рецензія на монографію С.В. Осауленко «Право на свободу об'єднання в політичні партії в Україні: конституційно-правовий аналіз») .....	158
---	-----

*Науково-практичне юридичне видання*

# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*Науково-практичний журнал*

**Випуск 4(25)**

**Том 3**

*Виходить шість разів на рік*

*Українською, російською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 29.12.2018 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 18,73, ум.-друк. арк. 18,83.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0319/65.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)  
Україна, м. Херсон, 73021, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)