

ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

Науковий
журнал

Журнал заснований
у 2004 році з ініціативи
генерал-лейтенанта міліції
ВІТАЛІЯ ФЕДОРОВИЧА
ЗАХАРОВА, заслуженого
діяча науки і техніки
України, кандидата
юридичних наук, професора

Свідectво про державну
реєстрацію – серія КВ
№ 11724-595 ПР
від 12.09.2006

Офіційний сайт:
www.pravoisuspilstvo.org.ua

Виходить 6 разів на рік

Адреса редакції:
49064, м. Дніпро,
вул. Орловська, 1-Б
тел.: (056) 371-51-47



ISSN 2078-3736

У номері

*РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ*

ЦИВІЛІСТИКА

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

*АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО*

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

*ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА,
КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА*

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

РЕЦЕНЗІЇ

6-2 ч. 2
2020

Науковий журнал. Заснований у 2004 році. Засновники: ВВПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», Фонд юридичної науки Академіка права В.В. Сташиса, Національна академія внутрішніх справ. Видавець – ВВПЗ «Дніпровський гуманітарний університет». На підставі Наказу Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019 р. (додаток 4) журнал внесений до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») у галузі юридичних наук (081 – Право, 293 – Міжнародне право, 262 – Правоохоронна діяльність).

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази **Index Copernicus International** (Республіка Польща)

Головний редактор **М.В. Корнієнко**

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію автора

За точність викладеного матеріалу відповідальність покладається на авторів

Зміни до тексту та скорочення, що не впливають на зміст матеріалів, а також їх перейменування вносяться редакцією без узгодження з автором

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення **StrikePlagiarism.com** від польської компанії **Plagiat.pl**.

Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet Вченою радою Дніпровського гуманітарного університету (протокол № 5 від 24.12.2020 р.)

Алфьорова Т.М. – кандидат юридичних наук, доцент;
Бандурка О.М. – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України;
Батюк О.В. – кандидат юридичних наук, доцент, член-кореспондент Національної академії наук вищої освіти України;
Бігняк О.В. – доктор юридичних наук, доцент;
Блінова Г.О. – доктор юридичних наук, доцент;
Грабовська Сабіна – доктор хабілітований (Жешув, Польща);
Ємець Л.О. – доктор юридичних наук, доцент;
Калюжний Р.А. – доктор юридичних наук, професор;
Козін С.М. – кандидат юридичних наук;
Колб О.Г. – доктор юридичних наук, професор;
Колпаков В.К. – доктор юридичних наук, професор;
Корнута Л.М. – кандидат юридичних наук, доцент;
Легка О.В. – доктор юридичних наук, доцент;
Макушев П.В. – доктор юридичних наук, професор;
Монаєнко А.О. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;
Мурзановська А.В. – кандидат юридичних наук;
Негодченко В.О. – доктор юридичних наук, доцент;
Пеньков С.В. – доктор юридичних наук;
Петруненко Я.В. – кандидат юридичних наук, доцент;
Торяник В.М. – доктор політичних наук, професор;
Хрідочкін А.В. – доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент;
Черній В.В. – доктор юридичних наук, професор;
Чиркін А.С. – кандидат юридичних наук, доцент;
Ярмиш О.Н. – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

© ВВПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», 2020

© Всеукраїнський фонд юридичної науки академіка права В.В. Сташиса, 2020

© Національна академія внутрішніх справ, 2020

**ТРУДОВЕ ПРАВО,
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

БОЛДІЖАР С. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
(Ужгородський національний університет)

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.1>

**ДО ПИТАННЯ ПРО СКЛАД ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
«МЕДИЧНОГО ВИМІРУ» ПРАВ ЛЮДИНИ ЧЕТВЕРТОГО ПОКОЛІННЯ**

Стаття присвячена питанню про склад правовідносин у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління: визначенню суб'єктів, об'єкта та змісту.

Здійснено розподіл суб'єктів на тих, яким надається медична допомога із застосуванням спеціальних методів; тих, котрі надають медичну допомогу із застосуванням спеціальних методів; тих, що організують надання медичної допомоги із застосуванням спеціальних методів; тих, які можуть брати участь у правовідносинах у разі настання певних обставин.

Констатовано, що експлантацію анатомічного матеріалу у донора здійснює бригада вилучення донорських органів. До складу цієї бригади можуть входити від одного до трьох лікарів-хірургів, лікар-анестезіолог, дві сестри медичні операційні та інші спеціалісти відповідного профілю (за потреби).

Визначено підстави виникнення правовідносин у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління.

Встановлено, що до числа інших суб'єктів, котрі можуть брати участь у правовідносинах у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління, входять такі особи: повноважний представник, батьки, опікуни чи піклувальники, один із подружжя, один із близьких родичів (дітей, батьків, рідних братів і сестер).

Звертається увага на те, що об'єктом правовідносин є особисті немайнові блага, які стосуються реалізації права на життя та здоров'я людини: права на трансплантацію анатомічних матеріалів, допоміжних репродуктивних технологій, клонування, зміни статті тощо.

Аналізується зміст правовідносин у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління, котрий складають суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників цих правовідносин. Суб'єктивне право полягає у можливості пацієнтки прийняти рішення про використання ооцитів / ембріонів для лікувальних програм інших пацієнтів після завершення циклу запліднення за наявності залишку невикористаних ооцитів / ембріонів. Юридичний обов'язок є обов'язком лікаря, який надає медичну допомогу із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій, проводити клінічний моніторинг і контроль загального стану пацієнтки.

Ключові слова: правовідносини, четверте покоління прав людини, медичний вимір, суб'єкт, об'єкт.



Boldizhar S. O. On the question of the composition of legal relations in the field of ensuring the “medical dimension” of fourth generation human rights

The article is devoted to the question of the legal relationship elements in the field of ensuring the “medical dimension” of human rights of the fourth generation: the definition of subjects, object and content.

The subjects are divided into those, who receive medical care using special methods, who provide medical care using special methods, who organize the provision of medical care using special methods, who may participate in legal relationships in the event of certain circumstances.

It is stated that the explantation of the anatomical material from the donor is carried out by the transplant team. This team may include from one to three surgeons, an anesthesiologist, two surgical nurses and other specialists in the relevant field (if necessary).

The grounds for the emergence of legal relationships in the field of ensuring the “medical dimension” of the fourth generation human rights have been determined.

It has been established that other entities that may participate in the legal relationships in the field of ensuring the “medical dimension” of the fourth generation human rights include the following persons: authorized representative, parents, guardians or trustees, one of the spouses, one of the close relatives (children, parents, siblings).

The attention is drawn to the fact that the object of legal relationships are personal intangible benefits related to the realization of the right to life and health: the right to transplant anatomical materials, assisted reproductive technologies, cloning, sex change, etc. The content of legal relationships in the field of ensuring the “medical dimension” of the fourth-generation human rights, which consists of the subjective rights and legal obligations of the participants in these legal relationships.

Key words: *legal relations, fourth generation of human rights, medical dimension, subject, object.*

Вступ. 30 листопада 2016 р. Урядом України було прийнято Концепцію реформи фінансування системи охорони здоров'я, що вважається моментом початку медичної реформи в Україні. Саме відтоді збільшується увага науковців до «медичного виміру» прав людини четвертого покоління, оскільки важливо не тільки змінити принципи фінансування медичної системи України, а і досліджувати доктринальні положення, які відображають суть цих правовідносин.

Правовідносини у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління є непростим видом суспільних відносин через свою специфіку, що охоплює право на застосування допоміжних репродуктивних технологій, трансплантації анатомічних матеріалів, клонування тощо. Інтереси права та медицини тісно пов'язані між собою, що викликає неоднакові підходи до розуміння складу правовідносин у цій сфері.

Дослідженнями у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління займалися такі науковці: С.Б. Булеца, З.С. Гладун, М.М. Малєїна, О.Г. Пелагеша, І.Р. Пташник, І.Я. Сенюта, Р.О. Стефанчук, С.Г. Стеценко.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу складу правовідносин «медичного виміру» прав людини четвертого покоління: визначення суб'єктів, об'єкта та змісту.

Результати дослідження. Для повноцінного розуміння правовідносин у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління необхідно дослідити їхній склад. Склад цих правовідносин включає три класичні елементи: суб'єкти, об'єкт і зміст [1, с. 200–201].

З огляду на характер правовідносин у досліджуваній сфері й аналізу чинного законодавства України необхідно виділити такі суб'єкти правовідносин: 1) суб'єкти, яким нада-



ється медична допомога із застосуванням спеціальних методів; 2) суб'єкти, котрі надають медичну допомогу із застосуванням спеціальних методів; 3) суб'єкти організації надання медичної допомоги із застосуванням спеціальних методів; 4) інші суб'єкти, які можуть брати участь у правовідносинах у разі настання певних обставин.

Правосуб'єктність як здатність виступати учасником правовідносин є необхідною умовою для будь-якого зі вказаних суб'єктів, що включає дієздатність і правоздатність.

Суб'єктом, якому надається медична допомога із застосуванням спеціальних методів, є пацієнт, тобто фізична особа, яка звернулася по медичну допомогу або якій надається така допомога.

Медична допомога може надаватися у разі отримання згоди на медичне втручання з боку пацієнта. Щодо пацієнта віком до 14 років (малолітнього пацієнта), а також пацієнта, визнаного в установленому законом порядку недієздатним, медичне втручання здійснюється за згодою їхніх законних представників [2].

Згода пацієнта чи його законного представника на медичне втручання не потрібна лише за наявності ознак прямої загрози життю пацієнта за умови неможливості отримання з об'єктивних причин згоди на таке втручання від самого пацієнта чи його законних представників [2].

Важливими є також медичні підстави, настання яких необхідне для участі у правовідносинах. Указані підстави наведено у табл. 1.

Таблиця 1

**Підстави виникнення правовідносин у сфері забезпечення «медичного виміру»
прав людини четвертого покоління**

Вид правовідносин	Підстави їхнього виникнення
Трансплантація анатомічних матеріалів	Потреба у здійсненні пересадки анатомічного матеріалу у зв'язку з погіршенням або припиненням функціонування відповідного анатомічного матеріалу
Штучне запліднення	Безпліддя людини, що тягне за собою необхідність у лікуванні із застосуванням методик допоміжних репродуктивних технологій
Клонування	Отримання стовбурових клітин з ембріона людини
Евтаназія	Наявність невиліковного захворювання у пацієнта, який постійно відчуває нестерпні страждання

До суб'єктів, котрі надають медичну допомогу із застосуванням спеціальних методів, необхідно віднести заклади охорони здоров'я, які мають ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, та бюро судово-медичної експертизи (що безпосередньо впливає із положень Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині»). Будь-який заклад охорони здоров'я має відповідати вимогам ст. 16–19 Основ законодавства України про охорону здоров'я.

У ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я під закладом охорони здоров'я розуміється юридична особа будь-якої форми власності й організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників [2].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» від 02 березня 2016 р. № 285 суб'єкт господарювання, який є закладом охорони здоров'я, повинен мати затверджені в установленому порядку: а) статут закладу охорони здоров'я або положення про заклад охорони здоров'я (залежно від організаційно-правової форми); б) штатний розпис;



в) положення про його структурні підрозділи (зокрема відокремлені); г) посадові інструкції працівників; г) правила внутрішнього розпорядку закладу охорони здоров'я; д) клінічні маршрути пацієнта розроблені [3].

Медичну допомогу із застосуванням спеціальних методів у закладах охорони здоров'я надають медичні працівники. Наприклад, експлантація анатомічного матеріалу у донора здійснюється бригадою вилучення донорських органів. До складу цієї бригади входять від одного до трьох лікарів-хірургів (залежно від виду й обсягу донорського матеріалу), лікар-анестезіолог, дві сестри медичні операційні та інші спеціалісти відповідного профілю (за потреби) [4].

Ще одним важливим учасником трансплантації анатомічних матеріалів є трансплант-координатор, котрий є працівником закладу охорони здоров'я, бюро судово-медичної експертизи, спеціалізованої державної установи у сфері трансплантації органів, тканин і клітин, іншого суб'єкта господарювання, що здійснює діяльність, пов'язану із трансплантацією, до посадових обов'язків якого належить здійснення трансплант-координації [5].

Лікар, який входив до складу консилиуму лікарів, що здійснив констатацію смерті мозку особи, не може виконувати функції трансплант-координатора стосовно потенційного донора та / або донора – трупа такої особи. Трансплант-координатор не може брати участь у вилученні анатомічного матеріалу та проведенні трансплантації, у разі якщо він виконував функції трансплант-координатора, передбачені цим Законом, стосовно цього донора-трупа [5].

Суб'єкти організації медичної допомоги із застосуванням спеціальних методів чітко визначені у ст. 6 Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини», а саме: а) Кабінет Міністрів України; б) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я; в) центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення [5].

Серед них головну роль відіграє центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я – Міністерство охорони здоров'я України.

У ст. 8 Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини» визначено обширний перелік повноважень Міністерства охорони здоров'я України у сфері трансплантації. До цих повноважень належать: 1) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері трансплантації; 2) забезпечення нормативно-правового регулювання надання медичної допомоги із застосуванням трансплантації; 3) визначення потреби населення у застосуванні трансплантації та лікарських засобах для імуносупресивної терапії, здійснення аналізу показників діяльності закладів охорони здоров'я, які мають ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, що передбачає право надання медичної допомоги із застосуванням трансплантації; 4) забезпечення функціонування й адміністрування державних інформаційних систем трансплантації; 5) розробка й організація виконання державних комплексних і цільових програм, спрямованих на розвиток трансплантації; 6) здійснення міжнародного співробітництва у сфері трансплантації; 7) проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань законодавства щодо трансплантації, популяризації прижиттєвого та посмертного донорства анатомічних матеріалів, формування позитивної громадської думки про надання анатомічних матеріалів людини для трансплантації тощо [5].

Отже, Міністерство охорони здоров'я України наділене широким спектром організаційних повноважень у сфері трансплантації анатомічних матеріалів, що свідчить про наявність усіх необхідних інструментів, які дозволяють впливати та визначати вектор розвитку сфери трансплантації анатомічних матеріалів.

До інших суб'єктів, котрі можуть брати участь у правовідносинах у разі настання певних обставин, ми відносимо: 1) повноважного представника; 2) батьків, опікунів чи піклувальників; 3) одного з подружжя; 4) одного із близьких родичів (дітей, батьків, рідних братів і сестер).



Участь кожного з перерахованих суб'єктів у правовідносинах є можливою у разі настання певних обставин, серед яких, наприклад, недосягнення відповідного віку або визнання особи недієздатною.

Виходячи із загальнотеоретичних положень про те, що об'єктом правовідносин є матеріальні чи нематеріальні блага, задля одержання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин [6, с. 343], ми можемо констатувати, що правовідносини у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління виникають із приводу таких особистих немайнових благ, як життя та здоров'я людини, а також із приводу надання медичної допомоги із застосуванням спеціальних методів лікування, таких як трансплантація анатомічних матеріалів чи застосування допоміжних репродуктивних технологій тощо. Слід згадати і про результат надання такої допомоги. Як справедливо зазначає С.Г. Стеценко, для суб'єктів, які надають таку допомогу, найважливішим є сам процес здійснення лікування, тоді як для пацієнта найважливішим результатом є одужання [7, с. 22].

Зміст правовідносин у сфері забезпечення «медичного виміру» прав людини четвертого покоління становлять суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників цих правовідносин.

Суб'єктивне право, наприклад, полягає у можливості пацієнтки прийняти рішення про використання ооцитів / ембріонів для лікувальних програм інших пацієнтів після завершення циклу запліднення за наявності залишку невикористаних ооцитів / ембріонів [8].

Прикладом юридичного обов'язку є ситуація, коли лікар, який надає медичну допомогу із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій, зобов'язаний проводити клінічний моніторинг і контроль загального стану пацієнтки [8].

Говорячи про зміст цих правовідносин, необхідно розуміти, що норми Основ законодавства України про охорону здоров'я мають безпосередній вплив на зміст цих правовідносин. Йдеться, зокрема, про ст. 6, 9, 10 вказаного закону, де зазначено про права й обов'язки громадян у сфері охорони здоров'я [2].

Наостанок варто зауважити, що «існують також юридичні презумпції, тобто припущення про існування юридичних фактів, які викликали настання певних юридичних наслідків. Самі по собі не будучи юридичними фактами, вони можуть породжувати правові відносини. Як приклад можна навести презумпцію сумлінності медичного працівника під час виконання професійних обов'язків» [7, с. 26].

Висновки. Ми здійснили аналіз складу правовідносин «медичного виміру» прав людини четвертого покоління: визначення суб'єктів, об'єкта та змісту.

До числа суб'єктів належать 1) ті, яким надається медична допомога із застосуванням спеціальних методів; 2) ті, котрі надають медичну допомогу із застосуванням спеціальних методів; 3) ті, які організують надання медичної допомоги із застосуванням спеціальних методів; (4) ті, що можуть брати участь у правовідносинах у разі настання певних обставин.

Об'єктом досліджуваних правовідносин є особисті немайнові блага, які виникають із приводу реалізації права на життя та здоров'я людини: права на трансплантацію анатомічних матеріалів, допоміжних репродуктивних технологій, клонування, зміни статі тощо.

Зміст цих правовідносин становлять суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Саміло Г.О. Теорія держави і права : навчальний посібник. Запоріжжя : Просвіта, 2010. 348 с.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
3. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 березня 2016 р. № 285. Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text>.



4. Про затвердження Інструкції щодо вилучення органів людини в донора-трупа : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 25 вересня 2000 р. № 226. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0698-00#Text>.
5. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині : Закон України від 17 травня 2018 р. № 2427-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#Text>.
6. Загальна теорія держави і права : підручник / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
7. Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України : підручник / за заг. ред. С.Г. Стеценка. Київ : Правова єдність, 2008. 507 с.
8. Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09 вересня 2013 р. № 787. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#Text>.



ГНАТЕНКО К. В.,

кандидат юридичних наук,
головний спеціаліст відділу
організаційного забезпечення
та контролю у сфері нотаріату
управління з питань нотаріату
(Головне територіальне управління
юстиції у Харківській області)

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.2>

ВЛАСНІ ПРИНЦИПИ ЯК КРИТЕРІЙ ВИОКРЕМЛЕННЯ ГАЛУЗІ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Актуальність статті полягає в тому, що сьогодні бурхливими темпами відбувається реформування галузевих підходів до правового регулювання різних сфер суспільного життя, започатковуються нові інститути, запозичуються нові засоби та прийоми правового регулювання, модернізуються його принципи й удосконалюються методи. Не є винятком і суспільні відносини, які складаються із приводу соціального забезпечення. Через наведені вище обставини, нові виклики у соціальній сфері життя суспільства, зміну місця та ролі держави у процесах соціального забезпечення, розвиток ринкових відносин та інтенсифікацію різних форм господарювання, змінюються вимоги і до сфери соціального забезпечення. Її важко віднести до інститутів адміністративного, трудового чи іншої галузі права – відбувається бурхливий розвиток законодавства у визначеній сфері, що регулює якісно однорідні суспільні відносини, які мають власну специфіку. Наведені вище обставини зумовлюють пошук і застосування специфічних методів правового регулювання й унікальне поєднання методів, які уже застосовуються іншими галузями права, та ін. У статті акцентовано увагу на необхідності пошуку нових підходів до критеріїв виокремлення самостійних галузей права. Розкрито та проаналізовано позиції науковців як теорії права, так і доктрини права соціального забезпечення щодо значення власних принципів як критерію виокремлення галузі соціального забезпечення. Відзначено вагому роль власних принципів права соціального забезпечення у процесі формування суспільної правової свідомості та правової культури. Проаналізовано значення власних принципів як критерію самостійності галузі соціального забезпечення у різних аспектах: ціннісному, регулятивному, правоутворюючому та системоутворюючому. Відзначено, що власні принципи права соціального забезпечення є тим сполучним механізмом, який дозволяє поєднати в єдину систему сукупність правових норм, котрими регулюються правовідносини із приводу соціального забезпечення, забезпечити взаємодію та взаємозв'язки між ними, перетворити їхню сукупність у злагоджений механізм. Також акцентовано на важливій ролі власних принципів права соціального забезпечення у процесі взаємодії окресленої галузі права з міжнародними стандартами.

Ключові слова: соціальне забезпечення, галузь права, принципи, засади, правотворчість, соціальний захист.



Hnatenko K. V. Own principles as a criterion for distinguishing the field of social security law

The relevance of the article is that in accordance with the realities of today, the rapid pace of reforming sectoral approaches to legal regulation of various spheres of public life, launching new institutions, borrowing new tools and techniques of legal regulation, modernizing its principles and improving methods. Public relations over social security is no exception. Today, given the above circumstances, new challenges that appear in the social sphere of society, changing the place and role of the state in social security processes, development of market relations and intensification of various forms of management, changing requirements for social security. According to the current challenges, it is difficult to attribute it to the institutions of administrative, labor or other branches of law - there is a rapid development of legislation in a particular area, which regulates qualitatively homogeneous social relations, characterized by its own specifics. The above circumstances determine the search and application of specific methods of legal regulation and a unique combination of methods that are already used in other branches of law and others. The article emphasizes the need to find new approaches to the criteria for distinguishing independent branches of law. The positions of scholars of both the theory of law and the doctrine of social security law on the importance of their own principles as a criterion for distinguishing the field of social security are revealed and analyzed. The important role of own principles of social security law in the process of formation of public legal consciousness and legal culture is noted. The significance of own principles as a criterion of independence of the field of social security in different aspects is analyzed: value, regulatory, law-making and system-forming. It is noted that the own principles of social security law are the connecting mechanism that allows to combine into a single system a set of legal norms governing legal relations on social security, to ensure interaction and relationships between them, to turn them into a coherent mechanism. The important role of own principles of social security law in the process of interaction of the outlined branch of law with international standards is also noted.

Key words: social security, branch of law, principles, principles, law-making, social protection.

Вступ. Сьогодні бурхливими темпами відбувається реформування галузевих підходів до правового регулювання різних сфер суспільного життя, започатковуються нові інститути, запозичуються нові засоби та прийоми правового регулювання, модернізуються його принципи й удосконалюються методи.

Не є винятком і суспільні відносини, які складаються із приводу соціального забезпечення. Через наведені вище обставини, нові виклики у соціальній сфері життя суспільства, зміну місця та ролі держави у процесах соціального забезпечення, розвиток ринкових відносин та інтенсифікацію різних форм господарювання змінюються вимоги і до сфери соціального забезпечення. Її важко віднести до інститутів адміністративного, трудового чи іншої галузі права – відбувається бурхливий розвиток законодавства у визначеній сфері, що регулює якісно однорідні суспільні відносини, які мають власну специфіку. Наведені вище обставини зумовлюють пошук і застосування специфічних методів правового регулювання й унікальне поєднання методів, що вже застосовуються іншими галузями права, та ін. У зв'язку з цим варто визначити, що соціальне забезпечення – це окрема комплексна галузь права у правовій системі України. Отже, вимогою часу для вчених-теоретиків є пошук нових, більш гнучких і комплексних підходів до формування переліку критеріїв визначення самостійності галузі права соціального забезпечення.

Проблема обґрунтування критеріїв самостійності галузі права соціального забезпечення була предметом наукових напрацювань таких науковців, як Н.Б. Болотіна, М.І. Іншин,



С.М. Прилипко, П.Д. Пилипенко, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, О.В. Тищенко, О.М. Ярошенко та ін. Вчені зробили значний внесок у розкриття та вирішення обраної проблематики.

Постановка завдання. Сьогодні бракує системних досліджень із проблематики критеріїв виокремлення галузі соціального забезпечення як самостійної галузі, зокрема таких, як власні принципи, що зумовлює нагальність нашої роботи. Метою статті є з'ясування значення власних принципів як критерію виокремлення самостійної галузі соціального забезпечення.

Результати дослідження. На думку О.Ф. Скакун, галузь права слід відносити до юридичних конструкцій, існування яких пов'язується із системою права, його структурою (внутрішньою будовою). Зазначена категорія об'єктивує певну якість права із чітко визначеними кількісними ознаками. Йдеться насамперед про однорідну сукупність норм права, що ідентифікуються як за рахунок власної юридичної природи, так і за рахунок зовнішніх чинників. Щодо критеріїв поділу права на галузі, то тут серед науковців загально визнаними вважаються предмет і метод правового регулювання [1, с. 363–364]. Т.П. Мінка, аналізуючи наведену позицію, підкреслює, що з часом правники дійшли обґрунтованого висновку щодо недосконалості критеріїв виділення (визначення) галузей права [2, с. 19].

Наведену позицію підтверджує і Р.Д. Ляшенко, котрий відзначає, що питання про виділення нових галузей права нині є дуже актуальним у юридичній науці. З приводу цього ведуться численні дискусії між провідними ученими-юристами. Особливого значення набуває проблема вибору критеріїв, які слід вважати вирішальними для поділу права на галузі. Щодо пошуку цих критеріїв, то серед науковців загально визнаними вважаються предмет і метод правового регулювання. Із критикою наявних у літературі концептуальних підходів і поглядів до визначення галузі права виступає низка учених: В.С. Нарсеянц, О.Ф. Скакун, В.Б. Ісаков, О.І. Ющик, А.С. Спаський, Ю.М. Оборотов [3, с. 44].

То ж бачимо, що чимало вчених сьогодні вважають, що використання критерію «наявність самостійного предмету та методу правового регулювання», який тривалий час був визначальним у правовій доктрині, для визнання галузі права самостійною та відокремленою від інших недостатньо. Розвиток як нормативно-правового регулювання, так і науково-теоретичної думки сягнули розуміння того, що необхідна розробка нового підходу до переліку критеріїв, які визначають самостійність галузі права. Причому такі критерії повинні не лише відображати формально-юридичні ознаки правових норм відповідної галузі права, акцентуючи увагу насамперед на формі, тобто зовнішньому прояві правової матерії, а й характеризувати внутрішню сутність правових норм, їхній взаємозв'язок, демонструвати відповідний зміст, напрямок, цілі та характер правового регулювання якісно однорідних суспільних відносин, адже, на нашу думку, саме внутрішній зміст і загальні ідеї правового регулювання, його завдання у відповідній сфері повинні слугувати першочерговим критерієм для виокремлення окремої галузі права. Саме такий зміст, завдання та ідеї зумовлюють подальше обрання відповідних методів правового регулювання, за допомогою якого також можливо окреслити предмет такого правового регулювання. У цьому контексті актуальним є розкриття значення принципів як критерію самостійності галузі права соціального забезпечення.

На думку А.М. Колодія, правові принципи, відображені в нормативно-правових актах, стають реальними та дієвими регуляторами поведінки більшості членів суспільства, оскільки ця більшість не завжди знає зміст конкретних норм. Люди, і це підтверджують соціологічні дослідження, здебільшого добре засвоюють загальні вимоги права, що ввійшли у правову свідомість як соціальні цінності, як соціальні основи, як генеральні ідеї, проте водночас конкретні приписи права не завжди їм відомі. Ці роздуми, безумовно, заслуговують на увагу, тому що можуть стати основою для подальшого розуміння ознак принципів права та їхньої наукової систематизації [4, с. 106].

Також можна дещо розширити значення принципів як критеріїв самостійності галузі соціального забезпечення. Принципи не лише уособлюють загальне спрямування та дух правового регулювання галузі соціального забезпечення, будучи важливим еле-



ментом її правового режиму, а й дозволяють запобігати появі колізій у правовому регулюванні або ж ефективно долати їх у разі виникнення. Погоджуємося із зауваженнями А.М. Колодія щодо того, що фактично саме принципи права соціального забезпечення у багатьох випадках виступають безпосередніми регуляторами правової поведінки членів суспільства, адже не усі учасники правовідносин обізнані з конкретними правовими нормами та їхнім змістом, а найчастіше люди у своїй діяльності щодо соціального забезпечення керуються знаннями основних принципів права соціального забезпечення, діють відповідно до його загальних ідей. У такому разі принципи права соціального забезпечення відіграють важливу роль у формуванні правової свідомості, правової культури суспільства.

Роль власних принципів як важливих критеріїв самостійності галузі права соціального забезпечення зумовлена їхніми багатьма властивостями, які виділяли та досліджували багато науковців. Зокрема, С.П. Погребняк наводить такі ознаки основоположних принципів, як: втілення найважливіших цінностей, притаманних певній системі права; концентроване відображення результату розвитку права та визначення напрямів його подальшого розвитку; найбільш загальний характер; пріоритет перед нормами права; підвищена стійкість; самодостатній характер (із погляду формальної визначеності) та ін. [5, с. 13]. Т.З. Герасимів доречно зазначає, що принципами права соціального забезпечення вважаються такі вихідні засади, які відображають сутність суспільних відносин, що формують предмет цієї галузі [6, с. 5].

Як вказує О.Ф. Скакун: «Галузеві принципи – це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається певна галузь права, й одночасно вектор, що визначає напрямок розвитку цієї галузі [7, с. 222]. З погляду В.С. Венедиктова, наявність галузевих принципів, як і самостійного предмета чи метода, характеризує галузь права як самостійну в системі права держави [8, с. 22].

Повністю погоджуємося з висловленими міркуваннями. Варто додати, що принципи права соціального забезпечення дійсно впливають на формування предмета та методу галузі, адже принципи відображають сутність суспільних відносин, їхні ключові цінності, у зв'язку з чим можливим стає безпомилкове визначення конкретного змісту правовідносин, які становлять предмет соціального забезпечення, а також виявлення правового статусу їхніх суб'єктів.

І.Ю. Хомич зазначає, що характерними рисами принципів соціального забезпечення є те, що вони: 1) засновані на міжнародних стандартах у галузі соціальної політики; 2) сприяють більш ефективному та соціально справедливому розподілу державних коштів і коштів недержавних соціальних фондів; 3) визначають засади державної соціальної політики; 4) відображають засадничі ідеї, керівні положення й основні начала інституту соціального забезпечення, втілені у змісті правовідносин, які виникають у процесі реалізації прав громадян на соціальне забезпечення; 5) втілюють у собі науково обґрунтовані розробки й ідеологічно закріплені концепції в галузі соціального забезпечення [9, с. 185]. У свою чергу, В.Л. Костюк наголошує, що за своєю суттю принципи права соціального забезпечення покликані, по-перше, відображати соціальну сутність цієї галузі права за умов сьогодення, окреслювати перспективи розвитку; по-друге, визначати основоположні засади (положення) щодо правового регулювання відносин із соціального забезпечення; по-третє, забезпечувати цілісність, єдність і системність права соціального забезпечення; по-четверте, сприяти відкритості, доступності та прозорості права на соціальний захист та інших тісно пов'язаних із ним прав; по-п'яте, посилювати дієвість соціально-правового статусу окремих категорій осіб; по-шосте, посилювати інтеграційні процеси розвитку права соціального забезпечення та законодавства, з урахуванням міжнародного та європейського досвіду. Науковець відзначає, що сьогодні відбувається складний процес формування новітньої системи принципів права соціального забезпечення як об'єктивної складової частини розвитку суспільства та держави [10].



Висновки. Підсумовуючи наведене вище, доцільно значення власних принципів як критерію виокремлення галузі права соціального забезпечення відобразити за такими аспектами, як:

1) Ціннісний – за наведеним аспектом власні принципи права соціального забезпечення є критерієм його визнання як самостійної галузі права у зв'язку з тим, що вони відображають сутність і призначення досліджуваної галузі, які якісно відрізняють галузь соціального забезпечення від інших галузей права та зумовлюють її унікальність. Принципи у наведеному аспекті розглядають підвалини для подальшого формування й удосконалення соціального забезпечення як окремої галузі правової системи України, зумовлюють зацікавленість держави та суспільства у її розвитку.

2) Регулятивний – власні принципи права соціального забезпечення виступають повноцінними регуляторами суспільних відносин, які складаються та розвиваються із приводу надання соціального забезпечення, його формування, інших пов'язаних із наведеними правовідносинами, а в окремих випадках слугують засобом до подолання прогалин правового регулювання як у процесі правотворчості, так і правореалізації, праворозуміння. Їхня особливість як регуляторів полягає у їхній первинності та всезагальності, у зв'язку з чим принципи права соціального забезпечення є тими ключовими критеріями, які дозволяють усвідомити всю систему та спрямованість правового регулювання досліджуваної галузі, осягнути її дух. Наведене дозволяє характеризувати специфіку галузі соціального забезпечення, розмежовуючи її від інших галузей права.

3) Правоутворюючий – власні принципи права соціального забезпечення відіграють спрямовуючу роль у процесі розробки та прийняття нормативно-правових актів у сфері соціального забезпечення, вони є орієнтиром для змісту таких актів, а наведені акти, у свою чергу, є продовженням загальних принципів права соціального забезпечення, засобами їхньої реалізації, деталізації, модернізації (адаптації до вимог сьогодення). Тобто власні принципи, що виступають ключовим орієнтиром для розробки певного масиву правових норм, слугують критерієм для визнання того, що сукупність таких норм є якісно однорідною, відособленою, і її можна розглядати як самостійну галузь права.

4) Системоутворюючий – власні принципи права соціального забезпечення є тим сполучним механізмом, який дозволяє поєднати в єдину систему сукупність правових норм, котрими регулюються правовідносини із приводу соціального забезпечення, забезпечити взаємодію та взаємозв'язки між ними, перетворити їхню сукупність на злагоджений механізм, що функціонує за єдиними засадами, втілюючи в життя спільні ідеї та прагнення. Тим самим утворюється самодостатня галузь вітчизняного права.

5) Взаємодія з міжнародними стандартами – власні принципи права соціального забезпечення слугують інструментом для його взаємодії як окремої ціннісної ланки у правовій системі України з іншими галузями вітчизняного права (шляхом дії загальних принципів права у галузі соціального забезпечення), а також допомагають взаємодіяти з міжнародним правовим простором, інтегруючи міжнародні стандарти у сфері соціального захисту.

Список використаних джерел:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник. Харьков : Эспада, 2005. С. 363–364.
2. Мінка Т.П. Правовий режим як критерій поділу права на галузі. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 18–22.
3. Ляшенко Р.Д. Проблемні питання формування нових галузей права. *Teoretyczne i praktyczne innowacje iukowe: zbiórraportów naukowych, (29–31.01.2013 r.)*. Kraków : Diamond tradingtour, 2013. S. 44–47.
4. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 1998. 382 с.
5. Погребняк С.П. Основоположні принципи права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2009. 36 с.



6. Герасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2002. 15 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
8. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины: Общая часть : учебное пособие. Симферополь : ДОЛЯ, 2004. 164 с.
9. Хомич І.Ю. Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України. *Публічне право*. 2013. № 3. С. 182–189.
10. Костюк В.Л. Принципи права соціального забезпечення: поняття, ознаки, види та тенденції розвитку. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 2 (14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16kvlttr.p>.



КОЗИН С. М.,
кандидат юридичних наук,
докторант
(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.3>

ДО ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ МІГРАНТІВ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених і норм чинного законодавства України, узагальнено, що державний захист трудових прав мігрантів є механізмом реалізації уповноваженими суб'єктами, наділеними владними повноваженнями, в межах встановлених завдань своїх прав та обов'язків щодо попередження порушення, визнання, а також поновлення порушених трудових прав мігрантів.

Виокремлено перелік характерних ознак цього виду захисту. Наголошено, що за навмисні дії, які створюють протизаконну ситуацію, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні трудовими правами.

Визначено, що державний захист трудових прав мігрантів є механізмом реалізації уповноваженими суб'єктами, наділеними владними повноваженнями, в межах встановлених завдань своїх прав та обов'язків щодо попередження порушення, визнання, а також поновлення порушених трудових прав мігрантів, відшкодування заподіяної порушенням трудових прав шкоди.

Зроблено висновок, що особливістю державного захисту трудових прав є: 1) специфічні суб'єкти, що мають владний юрисдикційний правовий статус, виступають від імені держави; 2) рішення, прийняті суб'єктами державного захисту, є обов'язковими для виконання; 3) захист трудових прав мігрантів здійснюється під впливом державного примусу, який є наслідком того, що суб'єкти державного захисту реалізують свої повноваження від імені держави; 4) державний захист трудових прав мігрантів може бути дійсним лише у тому випадку, якщо особи набули правового статусу мігранта, тобто вони на законних засадах перебувають на території України та мають намір набутися статусу учасника трудових відносин, або вступили до трудових правовідносин, або вважають, що припинення їхніх трудових правовідносин було пов'язано з порушенням їхніх прав та законних інтересів.

Ключові слова: захист, державний захист, трудові права, мігранти, уповноважені суб'єкти.

Kozin S. M. To the problem of state protection of labor rights of migrants

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the current legislation of Ukraine, summarizes that the state protection of labor rights of migrants is a mechanism for the implementation of authorized entities endowed with power, within the established tasks of their rights and responsibilities to prevent violations,



recognition, as well as restoration of violated labor rights of migrants, compensation for damage caused by violation of labor rights.

The list of characteristic features of this type of protection is singled out. It is emphasized that intentional actions that create an illegal situation in which a person and/or group of persons on the basis of their race, color, political, religious and other beliefs, age, disability, ethnic and social origin, citizenship, family and property status, place of residence, linguistic or other features that were, are and may be valid or presumed – is subject to restrictions on the recognition, exercise or use of labor rights.

It is determined that the state protection of labor rights of migrants is a mechanism for the implementation of authorized entities endowed with power, within the established tasks of their rights and responsibilities to prevent violations, recognition and restoration of violated labor rights of migrants, compensation for violations of labor rights damage.

It is concluded that the peculiarity of the state protection of labor rights are: 1) specific entities that have authoritative jurisdictional legal status, act on behalf of the state; 2) decisions made by the subjects of state protection are binding; 3) protection of labor rights of migrants is carried out under the influence of state coercion, which is a consequence of the fact that the subjects of state protection exercise their powers on behalf of the state; 4) state protection of labor rights of migrants can be valid only if persons have acquired the legal status of a migrant, i.e. they are legally on the territory of Ukraine and intend to acquire the status of a participant in labor relations, or entered into employment, or believe that termination of their employment was associated with a violation of their rights and legitimate interests.

Key words: *protection, state protection, labor rights, migrants, authorized subjects.*

Вступ. Захист трудових прав мігрантів є складовою частиною правового регулювання захисту прав людини. Забезпечення державного захисту трудових прав працівників було і залишається одним із основних завдань держави, а в період проведення соціально-економічних реформ це завдання набуває особливої важливості [1, с. 532].

Одним із основних способів державного захисту трудових прав громадян В. Бойко називає належне нормативно-правове закріплення реалізації трудових прав і державний нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства, а також інших нормативно-правових актів, які містять норми трудового права. При цьому нагляду та контролю притаманна, так би мовити, подвійна функція. З одного боку держава в особі уповноважених органів здійснює контроль за захистом трудових прав, з іншого – держава контролює якість виконання функцій щодо нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства уповноваженими на те суб'єктами [2, с. 81].

Проблему захисту трудових прав мігрантів неодноразово підіймали у своїх працях Ю. Сергєєв, В. Батюк, М. Долішній, А. Довгерт, Я. Волоско, С. Мосьондз, Л. Лунц, О. Піскун, Т. Гнатюк, В. Капітан, А. Загробська, О. Малиновська, І. Ковалишин, М. Приз, З. Смутчак, І. Майданік, І. Ховрах та багато інших. Незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені аналізу сутності та особливостей державного захисту трудових прав мігрантів.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати сутність і зміст державного захисту трудових прав мігрантів.

Результати дослідження. Починаючи наукове дослідження, доцільно зазначити, що у широкому розумінні державний захист прав людини в будь-якій сфері охоплює нормотворчу та правозастосовну діяльність уповноважених суб'єктів. Нормотворча діяльність держави пов'язана як із безпосереднім урегулюванням матеріальних і процесуальних норм



захисту трудових прав мігрантів, так і з напрацюванням стратегічних напрямів подальшої нормотворчої та правозастосовної діяльності у цій сфері.

Державний захист трудових прав мігрантів пов'язаний із діяльністю зацікавлених у цьому уповноважених владних суб'єктів. Найбільш поширеним різновидом державного захисту прав людини, у тому числі й трудових прав мігрантів, є судовий захист. Це свідчить про становлення України як правової держави. Стаття 55 Конституції України встановлює гарантію того, що права і свободи людини та громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [3]. Суд повинен виконати функцію правосуддя, якщо особа, незалежно від країни свого походження чи громадянської приналежності (громадянин України, іноземець, особа без громадянства), вважає, що її трудові права порушено або створено перешкоди для їх реалізації.

Щодо забезпечення нормами трудового законодавства права на судовий захист трудових прав, зокрема й мігрантів, слід звернути увагу на статтю 232 КЗпП, згідно якої безпосередньо в районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судах розглядаються трудові спори за заявами працівників підприємств, установ, організацій, де комісії по трудових спорах не обираються; працівників про поновлення на роботі незалежно від підстав припинення трудового договору, зміну дати і формулювання причини звільнення, оплату за час вимушеного прогулу або виконання нижчеоплачуваної роботи; працівників у питанні застосування законодавства про працю, яке відповідно до чинного законодавства попередньо було вирішено власником або уповноваженим ним органом і виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) підприємства, установи, організації (підрозділу) в межах наданих їм прав; працівників про оформлення трудових відносин у разі виконання ними роботи без укладення трудового договору та встановлення періоду такої роботи; спори про відмову у прийнятті на роботу [4]:

- 1) працівників, запрошених на роботу в порядку переведення з іншого підприємства, установи, організації;
- 2) молодих спеціалістів, які закінчили вищий навчальний заклад і в установленому порядку направлені на роботу на таке підприємство, в установу, організацію;
- 3) вагітних жінок, жінок, які мають дітей віком до трьох років або дитину з інвалідністю, а одиноких матерів (батьків) – при наявності дитини віком до чотирнадцяти років;
- 4) працівників, яким надано право поворотного прийняття на роботу;
- 5) інших осіб, з якими власник або уповноважений ним орган відповідно до чинного законодавства зобов'язаний укласти трудовий договір [4].

Необхідно вказати на можливість кожної особи звернутися до суду у разі, якщо вона вважає, що її трудові права були порушені. Це впливає зі змісту конституційної норми про право на судовий захист. У статті 233 КЗпП стосовно строків звернення до суду встановлено, що працівник може звернутися із заявою про вирішення трудового спору безпосередньо до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду у тримісячний строк із дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права, а у справах про звільнення – у місячний строк із дня вручення копії наказу про звільнення або з дня видачі трудової книжки [4]. Конституційний суд роз'яснив це положення таким чином, що перебіг тримісячного строку розпочинається із дня, коли звільнений працівник дізнався або повинен був дізнатися про те, що власник або уповноважений ним орган, з вини якого сталася затримка виплати усіх належних при звільненні сум, фактично з ним розрахувався [5].

Незважаючи на ефективність судового захисту трудових прав, зокрема й мігрантами, у літературі підкреслюють певні проблеми реалізації такого права. Так, на думку І. Козуб, проблемами реалізації права на судовий захист трудових прав за сучасних умов можна назвати недовіру до суду; негативне ставлення роботодавця до працівника, який відстоює свої права у суді; тяганину у процесі судового розгляду справи; факти неузгодженості під час практичного застосування норм трудового законодавства [6, с. 20]. Стосовно мігрантів слід додати такі проблеми: 1) правову необізнаність; 2) наявність мовних бар'єрів; 3) незадо-



вільнений фінансовий стан мігрантів, що обтяжує їхні витрати на участь у судовому захисті власних суб'єктивних трудових прав.

На основі аналізу зарубіжного законодавства І. Лагутіна акцентує увагу на позитивному досвіді існування трудових судів. Авторка зазначає, що у більшості країн до компетенції трудових судів здебільшого включають індивідуальні трудові спори та колективні трудові спори про застосування укладеного колективного договору (спори права). Ймовірно, що саме ці категорії спорів повинні складати основний масив спорів. Порівняно із судами загальної юрисдикції, спеціалізовані трудові суди дають учасникам низку переваг: кваліфікований розгляд справи; процедура розгляду позбавлена багатьох формальностей, притаманних цивільному процесу; швидкість і економічність розгляду спору.

Застосування зарубіжного досвіду зі створення трудових судів передбачає розробку Трудового процесуального кодексу. Повинні існувати особливі правила захисту прав і гарантій громадян у сфері праці. У такому кодексі необхідно відобразити усі існуючі питання, які стосуються розгляду трудових спорів (конфліктів) [7, с. 244–245]. Так, можна підтримати думку про те, що створення в Україні спеціалізованих трудових судів сприятиме більш якісному відправленню правосуддя із трудових спорів за рахунок спеціалізованої підготовки суддів трудових судів, спеціалізованого процесуального урегулювання процедури відправлення правосуддя із трудових спорів у напрямі її спрощення та економічності, інших факторів.

Окрім судового захисту, державний захист включає в себе низку позасудових форм участі суб'єктів, наділених владними повноваженнями, у сфері захисту трудових прав мігрантів. Уповноважений Верховною Радою з прав людини у сфері захисту трудових прав мігрантів реалізує такі повноваження: право невідкладного прийому Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-Міністром України, головами Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, Генеральним прокурором, керівниками інших державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їхніми посадовими та службовими особами; звертається до Конституційного Суду України із поданням про відповідність Конституції України законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які стосуються прав і свобод людини та громадянина, а також про офіційне тлумачення Конституції України; вносить в установленому порядку пропозиції щодо удосконалення законодавства України у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина; безперешкодно відвідує органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їхніх засіданнях; ознайомлюється із документами, у тому числі тими, які містять інформацію з обмеженим доступом, та отримання їхніх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться у судах [8].

У механізмі реалізації державного захисту трудових прав мігрантів доцільно звернути увагу на адміністративно-правовий захист цих прав. В. Бурак під адміністративним захистом розуміє урегульовану законом діяльність визначеного кола державних органів зі здійснення законних прав та інтересів громадян у передбаченій законом формі шляхом відповідного реагування з метою попередження можливих і припинення здійснюваних правопорушень, усунення перешкод у здійсненні суб'єктивних прав і законних інтересів [9, с. 190].

У процесі адміністративного захисту трудових прав мігрантів реалізуються й контрольні заходи уповноважених суб'єктів. Контроль за дотриманням норм трудового законодавства, на думку А. Слюсара, є діяльністю спеціально уповноважених органів зі спостереження за функціонуванням підприємств, установ, організацій, їхніх структурних підрозділів, власників, уповноважених ними органів та посадових осіб з метою отримання об'єктивної, достовірної інформації про їхнє функціонування; застосування заходів щодо



попередження правопорушень; надання допомоги у поновленні законності й дисципліни; встановлення причин та умов, які сприяють порушенню вимог правових приписів; прийняття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб [10, с. 80–81]. Контрольні заходи уповноважених органів здебільшого реалізуються за власною ініціативою, тобто під час виконання ними власних повноважень. Також контрольні заходи можуть реалізовуватися за ініціативою зацікавлених суб'єктів, заявників, наприклад шляхом проведення позапланових перевірок.

Як приклад здійснення контрольних заходів у межах адміністративно-правового захисту трудових прав мігрантів можна навести діяльність інспекторів праці. Заходи контролю за додержанням законодавства про працю здійснюються інспекторами праці виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад (із питань своєчасної та повної оплати праці, дотримання мінімальних державних гарантій щодо оплати праці, оформлення трудових відносин) [11].

При цьому звернення фізичних осіб, стосовно яких порушено правила оформлення трудових відносин, працівників і роботодавців може бути подане через уповноваженого представника. За результатами інспекційного відвідування складається відповідний акт, а в разі виявлення порушень вимог законодавства про працю – припис щодо їх усунення та попередження про відповідальність за порушення законодавства про працю. Припис є обов'язковою для виконання у визначені строки письмовою вимогою інспектора праці про усунення об'єктом відвідування порушень вимог законодавства про працю, виявлених під час інспекційного відвідування.

У порядку реалізації контрольних заходів уповноваженими владними суб'єктами можливим є виявлення фактів порушення трудових прав мігрантів. Наприклад, виявлення локальних підзаконних нормативно-правових актів, які містять дискримінаційні відносно працівників-мігрантів норми, що погіршують їхнє становище. У такому випадку вказані норми мають бути відмінені на вимогу відповідних суб'єктів.

Важливу роль у здійсненні адміністративно-правового захисту трудових прав мігрантів відіграє безпосередня ініціатива насамперед мігрантів або їхніх представників. Така ініціатива виявляється в реалізації цими суб'єктами права на звернення в порядку, визначеному Законом України «Про звернення громадян» (далі – Закон). Цим Законом громадянам України надано право звернутися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їхніх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, які стосуються їхньої статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами [12].

До рішень, дій (бездіяльності) у сфері управлінської діяльності, які можуть бути оскаржені, належать такі, внаслідок яких: порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян); створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності [12].

За ініціативою зацікавлених осіб (мігрантів) у порядку адміністративно-правового захисту уповноваженими владними суб'єктами здійснюється відновлення порушеного суб'єктивного трудового права, його визнання, а також відшкодування заподіяної порушенням шкоди. В окремих випадках може відбуватися захист суб'єктивних трудових прав інших осіб. Це можливо у разі припинення дій, які порушують права не лише особи заявника, але й інших осіб, наприклад, усіх працюючих негромадян України [12].

На думку І. Падалки, для удосконалення адміністративно-правового захисту трудових прав працівників необхідно здійснити низку заходів, до яких авторка відносить приведення у відповідність норм трудового та адміністративного законодавства в питаннях, які встанов-



люють перелік суб'єктів, уповноважених здійснювати захист трудових прав як працівників, так і роботодавців; закріплення у КЗпП України переліку правопорушень, за які передбачено адміністративну відповідальність; у санкціях норм КУпАП доцільно передбачити не лише міри покарання, а й засоби відновлення порушених прав; приведення у відповідність строків розгляду справ про адміністративні правопорушення зі строками, закріпленими у КЗпП; у проекті Трудового кодексу обов'язково необхідно закріпити норму, у якій би вирішувалися питання щодо загальних засад застосування заходів адміністративного впливу; додатковий захист трудових прав окремих категорій працівників має йти не в розріз із нормами трудового законодавства, а лише уточнювати та доповнювати його [13, с. 435].

Слід погодитися із пропозицією автора та доповнити перелік наведених заходів необхідністю визначення у нормах КЗпП порушень трудового законодавства, за які має бути передбачена адміністративна відповідальність, а саме за дискримінацію осіб у реалізації ними своїх трудових прав. За навмисні дії, які створюють протизаконну ситуацію, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні трудовими правами.

Висновки. Таким чином, державний захист трудових прав мігрантів є механізмом реалізації уповноваженими суб'єктами, наділеними владними повноваженнями, в межах установлених завдань своїх прав та обов'язків щодо попередження порушення, визнання, а також поновлення порушених трудових прав мігрантів, відшкодування заподіяної порушенням трудових прав шкоди.

Особливістю державного захисту трудових прав є: 1) специфічні суб'єкти, що мають владний юрисдикційний правовий статус, виступають від імені держави; 2) рішення, прийняті суб'єктами державного захисту, є обов'язковими для виконання; 3) захист трудових прав мігрантів здійснюється під впливом державного примусу, який є наслідком того, що суб'єкти державного захисту реалізують свої повноваження від імені держави; 4) державний захист трудових прав мігрантів може бути дійсним лише у тому випадку, якщо особи набули правового статусу мігранта, тобто вони на законних засадах перебувають на території України та мають намір набути статусу учасника трудових відносин, або вступили до трудових правовідносин, або вважають, що припинення їхніх трудових правовідносин було пов'язано з порушенням їхніх прав та законних інтересів.

Список використаних джерел:

1. Падалка А.О. Державний захист трудових прав працівників і роботодавців як форма захисту. *Форум права*. № 2. 2012. С. 532–537. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_2_85.
2. Бойко В.Б. До проблеми класифікації форм і засобів захисту трудових прав працівників. *Форум права*. 2013. № 1. С. 79–83.
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Стріхаря Володимира Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 233 Кодексу законів про працю України у взаємозв'язку з положеннями статей 117, 237-1 цього кодексу від 22 лютого 2012 року № 4-рп/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 18. С. 26, ст. 662.
6. Козуб І.Г. До питання судового захисту трудових прав. Адвокат. 2010. № 12. С. 16–21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2010_12_3.
7. Лагутіна І.В. Судовий захист трудових прав працівників. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), Ю.М. Оборотов (заст.



голов. ред.), Л.Р. Біла (відп. секр.) [та ін.]; ОНЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2005. Вип. 25. С. 343–346.

8. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998, № 20, ст. 99.

9. Бурак В.Я. Адміністративний захист трудових прав та законних інтересів працівників. *Університетські наукові записки*. 2016. № 59. С. 189–198.

10. Слюсар А.М. Форми державного нагляду і контролю у сфері захисту трудових прав працівників. *Актуальні проблеми держави і права*. 2010. Вип. 52. С. 79–86. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2010_52_14.

11. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 823. *Офіційний вісник України*. 2019. № 70. С. 161, ст. 2468.

12. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996, № 47, ст. 256.

13. Падалка А. Особливості адміністративно-правового захисту трудових прав в сучасних умовах. *Публічне право*. № 4(8). 2012. С. 430–436.



МИКИТЮК С. О.,доцент кафедри суспільно-правових
дисциплін та менеджменту освіти
(Харківський національний педагогічний
університет імені Г. С. Сковороди)**МИКИТЮК В. О.,**доцент кафедри цивільно-правових
дисциплін, господарського
та трудового права
(Харківський національний педагогічний
університет імені Г. С. Сковороди)

УДК 349.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.4>**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПСИХОЛОГІЧНОГО АСПЕКТУ УМОВ ПРАЦІ**

У статті автори порушують питання справедливих умов праці, які передбачають не лише справедливі умови роботи (заробітну плату, робочий час), захист у разі звільнення, а і захист від психологічного переслідування. Слід зазначити, що в українському законодавстві відсутнє поняття психологічного переслідування, а більше розглядається категорія «психологічне насильство», яке може відбуватися у різних сферах життя – сімейній (домашнє насильство), освітній (булінг). Це отримало закріплення у відповідних нормативно-правових актах. Психологічний аспект умов праці включає комфортність психологічного клімату на робочому місці, професійні відносини в трудовому колективі, використання демократичного або ліберального стилю керівництва. Порушення цих положень завдає шкоди психічному і моральному стану працівника і спричиняє негативні зміни у поведінці особи, які впливають на здоров'я і працездатність людини під час виконання нею трудових обов'язків. Психологічний аспект умов праці (як постійні моральні утиски, психологічний тиск на робочому місці) не включався до трудового законодавства, бо трудова етика радянського періоду, яка, на жаль, продовжує зберігатися у більшості бюджетних організацій, на підприємствах, сповнена міжособистісним зневаженням, де права працівників нівелюються і прийнятними стають практики «витравлення» або «виживання» людей із роботи. Така напружена атмосфера на роботі призводить до поступового посилення психологічного тиску на працівника і відсутності можливості на правовому рівні довести свою правоту. Тож психологічний аспект умов праці потребує правового врегулювання в українському законодавстві шляхом внесення змін до Кодексу законів про працю або прийняття окремих законів щодо протидії мобінгу на робочому місці, встановлення колективних правил і норм, які би поважали індивідуальність, гідність і унікальність кожного працівника. Крім того, необхідне створення спеціальної комісії на підприємстві, установі із залученням обізнаних спеціалістів для вирішення конфліктної ситуації і повернення здорового морально-психологічного клімату у трудовий колектив.

Ключові слова: умови праці, психологічне переслідування, психологічний тиск, психологічне насильство, мобінг, працездатність людини.



Mykytiuk S. O., Mykytiuk V. O. Legal regulation of psychological aspect of working conditions

In the article, the authors raise the issue of fair working conditions, which include not only fair working conditions (wages, working hours), protection in case of dismissal, but also protection from psychological persecution. It should be noted that in Ukrainian law there is no concept of psychological persecution, but the category of psychological violence, which can occur in various spheres of life – family (domestic violence), educational (bullying) is considered more and, finally, it is enshrined in relevant regulations. The psychological aspect of working conditions includes the comfort of the psychological climate at the workplace, professional relationships in the workforce, the use of democratic or liberal leadership style. Violation of these provisions harms the mental and moral condition of the employee and causes negative changes in human behavior and the ability of a person to work during the fulfillment of his duties. The psychological aspect of working conditions (such as constant moral persecution, psychological pressure at the workplace) was not included in labor legislation, because the labor ethics of the Soviet period, which unfortunately continues to exist in most budget organizations, enterprises is filled with interpersonal humiliation, where workers' rights are leveled and practices of "baiting" or "forcing people to leave work" become acceptable. Such tense atmosphere at work leads to a gradual increase in psychological pressure on the employee and the inability to prove their rightness at the legal level. Therefore, the psychological aspect of working conditions requires legal regulation in Ukrainian legislation by amending the Labor Code or adopting separate laws to combat mobbing at the workplace, establishing collective rules and regulations that would respect the individuality, dignity and uniqueness of each employee. In addition, it is necessary to create a special commission at the enterprise, institution with the involvement of knowledgeable specialists to resolve the conflict situation and return a healthy moral and psychological climate to the workforce.

Key words: *working conditions, psychological persecution, psychological pressure, psychological violence, mobbing, human ability to work.*

Вступ. Право на працю є одним з основних конституційних прав людини, яке забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення. Останнім часом активно піднімаються питання справедливих умов праці, які передбачають справедливі умови роботи (заробітна плата, робочий час), захист у разі звільнення, захист від психологічного переслідування. Тож проблема правового регулювання психологічного аспекту умов праці є актуальною і не повністю вирішеною.

Досліджуючи проблему правового регулювання психологічного аспекту умов праці, можна виокремити два основних напрями пошуку. По-перше, це праці, пов'язані із дослідженням умов праці, факторів їх формування, таких учених, як П.О. Ізуїт (досвід європейських країн у сфері охорони праці); Ю.А. Жовніренко (умови праці та фактори їх формування); Є.Г. Жуліна, Н.А. Іванова (економіка і соціологія праці).

По-друге, праці, пов'язані із дослідженням проблеми психологічного переслідування на робочому місці – мобінгу, таких учених, як: І.В. Кордунян, О.І. Кисельова (проблеми перспективи формування законодавчої та судової практики щодо протидії мобінгу); Л.Ю. Тимофєєва (мобінг у контексті євроінтеграційної кримінально-правової політики); О.А. Трюхан (захист працівників від мобінгу на робочому місці); Л.П. Гарашенко (теоретико-правові засади заборони мобінгу в європейських країнах); О.В. Адамчук (запобігання та подолання мобінгу серед підлеглих).

Окремо слід виділити європейських науковців, які зверталися до питань мобінгу, таких як Лейсі М. Слоун, Том Мартін, Катерін Л. Шміц, Гленда Ф. Лестер та інші.



Однак, незважаючи на значну кількість досліджень, проблема правового регулювання психологічного аспекту умов праці досліджена недостатньо і потребує не лише теоретичного обґрунтування, але і законодавчого закріплення.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження необхідності правового регулювання психологічного аспекту умов праці в Україні.

Результати дослідження. На міжнародному рівні справедливі умови праці гарантує Європейська соціальна хартія. Положення Хартії було ратифіковано Верховною радою України – Законом від 14.09.2006 року, а це 27 статей (у тому числі 6 із 9 обов'язкових) та 74 пункти Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Хартія гарантує права і свободи, які стосуються всіх людей у їхньому повсякденному існуванні. Зокрема, положення Хартії звертаються до справедливих умов праці, таких як: економічна і соціальна політика, спрямована на забезпечення повної зайнятості; доступ до роботи для інвалідів; справедливі умови роботи щодо заробітної плати та робочого часу; захист у разі звільнення; захист від сексуального та психологічного переслідування (п. 2, ст. 26) [1, ст. 26].

Умови праці – це складне об'єктивне суспільне явище, що формується в процесі праці під впливом взаємопов'язаних чинників соціально-економічного, техніко-організаційного та природного характеру і впливає на здоров'я, працездатність людини, на її ставлення до праці та ступінь задоволеності нею, на ефективність праці та інші економічні результати виробництва, на рівень життя і всебічний розвиток людини як головної продуктивної сили суспільства [2, с. 1].

Факторами, що впливають на умови праці, є: виробничі (техніка і технології; рівень механізації та автоматизації праці; якість оснащення робочих місць; режим праці і відпочинку); санітарно-гігієнічні (температура; вологість; забруднення повітря; шум; вібрація; освітленість на робочому місці); фактори безпеки (захист працівників від травм; захист від уражень струмом; захист від хімічного і радіаційного забруднення); інженерно-психологічні (комфортність на робочих місцях; досконалість конструкції техніки і технологічного процесу; зручність обслуговування машин і механізмів); естетичні (привабливість виробничого середовища; приємність форм, кольорів і звуків на робочому місці; заспокійливе оформлення зон відпочинку); соціальні (відносини в трудовому колективі; стиль керівництва; місія і цілі підприємства та міра їх ідентифікації з інтересами працівника).

Під дією цих факторів формується морально-психологічний клімат у колективі. Створення сприятливих умов праці на виробництві, які би забезпечили високу працездатність і збереження здоров'я людини, є основним завданням роботодавця.

Порушення нормального морально-психологічного клімату у колективі може завдати шкоди психологічному та моральному стану особи, вплинути на концентрацію уваги, призвести до безсоння, головних болів, роздратованості, депресії, навіть може створити серйозні проблеми зі здоров'ям і закінчитися самогубством. Ось чому так важливо визнати необхідність правового регулювання психологічного аспекту умов праці.

Порушення морально-психологічного клімату у колективі може відбуватися шляхом психологічного переслідування, психологічного тиску або навіть психологічного насильства над працівником.

Слід зазначити, що в Україні немає визначення поняття «психологічне переслідування», крім того, не існує механізмів правового регулювання психологічного аспекту умов праці, а постійні моральні утиски на робочому місці та відсутність правових способів їх попередження і боротьби з ними ведуть до погіршення психологічного та фізичного стану здоров'я працівників, зниження продуктивності праці, збитків підприємства та інших негативних наслідків як для працівників, так і для роботодавців.

На відміну від психологічного переслідування, поняття «психологічне насильство» є визнаним українським законодавством. Так, відповідно до п. 14 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII, психологічне насильство – це форма домашнього насильства, що включає словесні образи, погрози,



у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування, інші діяння... [3, ст. 1]. Закон визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства.

Захист учасників освітнього процесу від фізичного, психологічного, економічного, сексуального насильства передбачено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькування)» [4], навіть встановлена адміністративна відповідальність за протиправні дії. Так, відповідно до ст. 173-4 КУпАП та п.3⁷ ст. 1 Закону України «Про освіту», булінг (цькування) – це діяння учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи або такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого [5, ст. 173-4].

Прийняття положень Європейської соціальної хартії та їх імплементація на території України спричинила активне обговорення питання необхідності закріплення, запобігання і протидії психологічному переслідуванню на робочому місці. Так, ще у 2014 році до Верховної Ради був поданий законопроект «Про забезпечення захисту від морального переслідування на робочому місці», в якому закріплювалося, що моральне переслідування на робочому місці – це рішення, дії чи бездіяльність із боку роботодавця та/або працівника (групи працівників), спрямовані проти працівника (групи працівників), що характеризуються створенням ворожої, принизливої або образливої робочої обстановки, метою або наслідком яких є порушення права на повагу до трудової честі та гідності, створення загрози професійній кар'єрі або стану здоров'я [6, ст. 3].

Відповідно до законопроекту, формами морального переслідування на робочому місці є: професійні утиски; психологічні утиски; соціальна ізоляція всередині організації; підбурювання до морального переслідування на робочому місці. Однак цей законопроект так і не був прийнятий.

У світовій практиці соціальним явищем, яке стосується трудової діяльності людини і пов'язано з психологічним аспектом умов праці, є мобінг, це поняття застосовується в контексті морального і психологічного переслідування на робочому місці.

Питання мобінгу є доволі новим для українського суспільства і не закріпленим на законодавчому рівні. Так, мобінг (від англ. mob – натовп або to mob – нападати натовпом, що дослівно означає докучати комусь) – це психологічні утиски, переважно групові, працівника з боку роботодавця або інших працівників, що включають у себе постійні негативні висловлювання, критику на адресу працівника, його соціальну ізоляцію всередині організації, виключення з його службових дій соціальних контактів, поширення про працівника завідомо неправдивої інформації тощо [7, с. 5].

Різні варіації поняття мобінгу можна бачити у законопроектах, поданих до Верховної Ради щодо протидії мобінгу. По-перше, це «Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії мобінгу» № 10118 від 01.03.2019. У проекті закону, окрім визначення терміна «мобінг», пропонуються його типові ознаки: систематичність діяння, наявність окремо визначених сторін (кривдник, потерпілий, спостерігачі), дії або бездіяльність кривдника та їх наслідки [8].

Також передбачається адміністративна відповідальність за неправомірні діяння у вигляді штрафу, громадських робіт та позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

По-друге, «Проект закону про внесення змін до кодексу про адміністративні правопорушення щодо протидії мобінгу» № 4306 від 02.11.2020, в якому розширюється поняття «мобінг»; закріплюються його основні ознаки: систематичність (повторюваність) діяння; наявність сторін – кривдник, потерпілий (жертва мобінгу), спостерігачі (за наявності); дії



або бездіяльність кривдника з відповідними наслідками (психологічна шкода, приниження, страх, тривога, примушування до зміни місця роботи) [10].

Крім того, законопроект містить визначення поняття «психологічний тиск», що означає створення ворожої, образливої атмосфери, погрози, висміювання, наклепи. Може проявлятися, зокрема, у використанні зневажливих зауважень та епітетів, словесній чи невербальній поведінці загрозливого, залякуючого або принизливого характеру, саботажі чи підриві робочої діяльності працівника [10, ст. 6].

Відсутність правового регулювання психологічного аспекту умов праці, обговорення законопроектів у засобах масової інформації свідчить про актуальність питання і необхідність його врегулювання на законодавчому рівні. Але не можна не погодитися з висновком Головного науково-експертного управління щодо першого законопроекту, що заходами, спрямованими на викорінення та унеможливлення мобінгу, мають стати не тільки закріплення у законодавстві адміністративної відповідальності керівників (роботодавців) та інших осіб за допущення або сприяння мобінгу, але і створення комплексної довгострокової державної програми щодо визначення форм, методів і напрямів протидії мобінгу в трудовому колективі (із залученням юристів, фахівців у галузі менеджменту, психології тощо), ініціювання дослідження ситуації з мобінгом інституціями громадянського суспільства (профспілками, правозахисними організаціями, фундаціями) тощо [9].

Слід також розрізнити психологічний тиск на працівника з боку роботодавця, який може бути пов'язаний із діловими якостями працівника (можливий суперник), та мобінг із боку трудового колективу до працівника, який переважно пов'язаний з його людськими якостями або віком, статтю, кольором шкіри тощо (дискримінаційний мобінг).

Однією з форм мобінгу є босінг, коли суб'єктами виступають керівник та працівник (працівники). У такому разі мобінг потрібно вміти відрізнити від суворого (авторитарного) управління, оскільки останній являє собою стиль керівництва, що вимагає чіткого дотримання правил на робочому місці та виконання складних завдань. Ці два явища можна розрізнити за такими критеріями: якщо роботодавець (керівник) не задоволений результатами роботи працівника, він відкрито роз'яснює причини незадоволення; роботодавець з'ясовує причини невідповідності результатів роботи поставленим завданням без принижень та фокусування на особистих якостях; роботодавець під час прийняття працівника на роботу роз'яснює, як саме буде визначатися якість виконаної роботи, тобто який результат очікується; якщо у працівника виникають труднощі під час виконання роботи, то роботодавець надає необхідні роз'яснення, допомогу; працівники, які об'єктивно найкраще виконують роботу, відзначаються керівництвом, обов'язково із конструктивною аргументацією [7, с. 15]. Тож у разі суворого управління зберігається відкрите спілкування з працівником (обговорення недоліків і вирішення проблемних питань), відсутні приниження і вороже ставлення до працівника, наявна допомога для вирішення складних питань.

Сучасні науковці зазначають, що, окрім мобінгу, у сфері трудових відносин може відбуватися і булінг. Так, А. Сорокіна відзначає, що окремі працівники у трудовому колективі можуть відчувати прояви булінгу або мобінгу [11, с. 5]. Інші вважають, що булінг – як цькування одного працівника іншим, що може бути формою мобінгу [7, с. 5]. На думку Ю. Гришиної [12], мобінг часто порівнюють із булінгом, але це різні поняття, бо булінг може стосуватися людини в будь-якому колективі чи сфері зайнятості, а мобінг – виключно про цькування в робочому колективі. Деякі іноземні науковці, такі як Lacey M. Sloan, Tom Matyok, Cathryne L. Schmitz, Glenda F. Lester Short [13, с. 14], досліджуючи такі явища, як булінг і мобінг на робочому місці, сходяться на думці, що мобінг – це прихована форма булінгу. Тобто булінг є проявом психологічного насильства, тоді як мобінг виражається у психологічному переслідуванні або психологічному тиску. Але і булінг, і мобінг – це жорстоке навмисне діяння, спрямоване на нанесення шкоди іншій особі.

Крім того, дослідники підкреслюють, що мобінг найчастіше відбувається у сфері освіти (Х. Лейман), а також у сфері соціальних послуг та охорони здоров'я [13, с. 10]. Дослідники мобінгу виокремлюють його особливу структуру, яка складається з трьох елементів,



таких як об'єкт, суб'єкт та мета. Об'єктом є особа, яка піддається тиску з боку суб'єкта. Зазвичай об'єктом мобінгу є працівник, проте є випадки, коли цькуванням піддається керівник. Суб'єкт – це особа, яка здійснює тиск на об'єкт. Суб'єктом може бути роботодавець, трудовий колектив або його окремі члени. Метою мобінгу є ціль, для досягнення якої здійснюється тиск на об'єкт. Мобінг завжди має мету, наприклад необхідність звільнити робоче місце для нового працівника, просування по кар'єрній драбині тощо. Існує й інший поділ структури мобінгу: 1) моббер (суб'єкт); 2) жертва (об'єкт); 3) свідок [7, с. 12].

Серед іноземних науковців питання мобінгу доволі ретельно описані, виявлені особливості поведінки mobbera/bullera проти жертви (the target): перериває працівника на зустрічах; зітхає, закочує очі, постійно дивиться на жертву; постійно дискредитує ідеї працівника або його досягнення; ігнорування працівника або мовчазне звернення (silent treatment); залякування жестами; постійні питання до компетентності працівника; ображає працівника (образливі висловлювання в адресу працівника); критика виконаних завдань працівника, погіршення репутації жертви (розпуск пліток тощо) [13, с. 11].

Слід зазначити, що більшість науковців сходяться на думці, що психологічний тиск на робочому місці передбачає вчинення систематичних дій (не одноразових), які відбуваються впродовж тривалого часу і не є фізичними, мають принизливий вплив на особистість працівника.

Особа, яка постраждала від знущань на роботі, має право на захист, проте не кожен наважиться про це розповісти та звернутися за допомогою. Більшою мірою мобінг завдає шкоди саме психологічному та моральному стану особи. Змінами у поведінці працівника, що зазнав психологічного насилля, можуть бути: слабка концентрація уваги, безсоння, головні болі, депресія, тривожність, підозрілість, острах, забутливність, утомленість, плач, роздратованість, зміни зовнішнього вигляду [13, с. 15].

Висновки. Таким чином, умови праці, окрім загальноприйнятого розуміння, передбачають наявність психологічного аспекту, що включає комфортність психологічного клімату на робочому місці, адекватні (професійні) відносини у трудовому колективі, використання демократичного або ліберального стилю керівництва.

Порушення психологічного аспекту умов праці шляхом психологічного переслідування, тиску, насильства завдає шкоди психічному та моральному стану особи і спричиняє негативні зміни у поведінці працівника, які впливають на здоров'я і працездатність людини під час виконання нею трудових обов'язків.

Тож психологічний аспект умов праці потребує правового врегулювання в українському законодавстві, бо, відповідно до стратегії євроінтеграції, адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні національного законодавства із сучасною європейською системою права, яка давно визначилася з необхідністю додаткового психологічного захисту працівника. Так, у Франції діє спеціальний Закон «Про захист працівників від морального переслідування на робочому місці». Підписання антимобінгових угод є поширеним у Німеччині, аналогічні положення діють у Швеції і Польщі.

Правове регулювання психологічного аспекту умов праці потребує імплементації положень європейського законодавства в контексті проведення реформ трудового законодавства, таких як розширення розуміння умов праці і додатковий захист психологічного аспекту діяльності трудового колективу, запровадження поняття «мобінг» і відповідальності за протиправні дії того, хто його вчиняє. Тому, розробляючи проект нового Трудового кодексу, бажано врахувати необхідні зміни або запровадити їх окремим законом. Крім того, важливим є встановлення колективних правил і норм, які би поважали індивідуальність кожної людини, її гідність та унікальність і засуджували плітки, інтриги та доноси.

І найбільш важливим положенням можна вважати пропозицію щодо створення спеціальної комісії на підприємстві, в установі, організації, до діяльності якої можуть залучатися професійний медіатор, психолог, які можуть мати повноваження щодо вивчення ситуації психологічного тиску на працівника, здійснювати заходи щодо можливого врегулювання конфлікту, винесення пропозицій шляхів його вирішення із дотриманням умов нерозголошення інформації за межі діяльності такої комісії.



Список використаних джерел:

1. Європейська соціальна хартія (ETS N 35) (укр/рос). Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 18.10.1961 № ETS N 35 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300#Text
2. Жовніренко Ю.А. Умови праці та фактори їх формування. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://meriatokmak.gov.ua/index.php/2843-umovi-pratsi-ta-faktori-jikh-formuvannya>
3. Про запобігання та протидію домашньому насильству. Закон України від 07.12.2017 № 2229 – VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо протидії булінгу (цькуванню) від 18.12.2018 № 2657-VIII [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19#Text>
5. Кодекс про адміністративні правопорушення. Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
6. Проект закону про забезпечення захисту від морального переслідування 03.06.2014 № 4997. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4997&skl=8
7. Кордунян І.В. Проблеми та перспективи формування законодавчої та судової практики щодо протидії мобінгу «Mobbing» / І.В. Кордунян – Суми, 2020. 31 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12661/MOBING.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
8. Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії мобінгу № 10118 від 01.03.2019 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65602
9. Висновок Головного науково-експертного управління від 13.05.2019 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65602
10. Проект закону про внесення змін до кодексу про адміністративні правопорушення щодо протидії мобінгу» № 4306 від 02.11.2020 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70300
11. Сорокіна А.А. Мобінг та булінг в трудових відносинах. «*Young Scientist*» № 11 (63), 2018 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2018/11/35.pdf>
12. Гришина Ю. Про мобінг – знущання на роботі [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://sluga-narodu.com/yuliia-hryshyna-pro-mobinh-znushchannia-na-roboti/>
13. Lacey M. Sloan, Tom Matyok, Catharyne L. Schmitz, Gleuda F. Lester Shot A story to tell: bullying and mobbing in the workplace. *International Journal of business and social science*. Vol. 1. No. 3. December, 2010 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.researchgate.net/publication/228782790_A_Story_to_Tell_Bullying_and_Mobbing_in_the_Workplace



САМОЙЛЕНКО Ю. С.,
аспірант кафедри адміністративного
права, процесу та адміністративної
діяльності
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.5>

ОСОБЛИВОСТІ, ВАДИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ

У статті досліджено особливості нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють питання забезпечення захисту персональних даних, виокремлено їхні вади, запропоновано авторську наукову позицію щодо систематизації змін до законодавства.

З'ясовано, що правові засади захисту персональних даних в Україні урегульовано законами «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних». До системи законодавчих актів, які опосередковано регулюють питання захисту персональних даних, віднесено: Цивільний кодекс України, який встановлює право власності на персональні дані та гарантії дотримання такого права; Цивільний процесуальний кодекс України, який регламентує порядок відшкодування шкоди, завданої порушенням права громадян на персональні дані; Кодекс України про адміністративні правопорушення, який регулює правові засади встановлення та реалізації адміністративної відповідальності за порушення законодавства щодо захисту персональних даних.

Виокремлено науковий доробок, спрямований на визначення проблем законодавчого забезпечення захисту персональних даних та механізмів їх вирішення.

На підставі аналізу нормативно-правових засад захисту персональних даних в Україні та наукового доробку питань їх удосконалення виокремлено основні напрями нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні шляхом обґрунтування та вироблення конкретних пропозицій до законодавства. Зокрема, обґрунтовано необхідність внесення таких змін до ст. 188-39 КУпАП: санкцію за порушення, передбачене ч. 1, доповнити попередженням; штрафні санкції ч. 1-5 зменшити принаймні удвічі, встановивши фіксовані штрафні санкції, наприклад «у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Ключові слова: персональні дані, захист персональних даних, нормативно-правове забезпечення, вади правового регулювання, напрями удосконалення.

Samoilenko Yu. S. Features, defects and ways of improving the legal environment of personal data protection in Ukraine

The article examines the features of regulatory and legal support for personal data protection in Ukraine. The analysis of normative-legal acts regulating the issues of ensuring the protection of personal data is carried out, their shortcomings are singled out, the author's scientific position on systematization of changes to the legislation is offered.



It was found that the legal basis for the protection of personal data in Ukraine is regulated by the laws: "On Information", "On Access to Public Information", "On Personal Data Protection". The system of legislative acts that indirectly regulate the protection of personal data includes: the Civil Code of Ukraine, which establishes the right of ownership of personal data and guarantees of compliance with such a right; Civil Procedure Code of Ukraine, which regulates the procedure for compensation for damage caused by violation of the right of citizens to personal data; Code of Ukraine on Administrative Offenses, which regulates the legal basis for the establishment and implementation of administrative liability for violations of legislation on personal data protection.

The scientific achievements aimed at isolating the problems of legislative support of personal data protection and mechanisms for their solution are singled out.

Based on the analysis of normative and legal bases of personal data protection in Ukraine and scientific elaboration of issues of their improvement, the main directions of normative and legal support of personal data protection in Ukraine are identified by substantiation and development of specific proposals to the legislation. In particular, the need to make further changes to Art. 188-39 КУпАП: the sanction for the violation provided by h. 1 to supplement with the warning; penalties part 1-5 to be reduced at least twice, having established fixed penalties, for example "in exchange of one hundred non-taxable minimum incomes of citizens".

Key words: *personal data, protection of personal data, normative-legal maintenance, defects of legal regulation, directions of improvement.*

Актуальність статті. Незважаючи на значну увагу з боку суспільства та держави до питання захищеності персональних даних від втручання та потенційного оприлюднення сторонніми особами, в сучасних умовах воно й досі залишається відкритим. Першочерговим завданням правової науки та практики є вироблення дієвих правових механізмів захисту персональних даних з урахуванням міжнародних стандартів захисту прав і свобод особи в інформаційній сфері, які мають багаторічну практику реалізації, на відміну від вітчизняного законодавчого урегулювання цієї групи суспільних відносин, відлік якої розпочався з моменту прийняття Закону України «Про захист персональних даних» у 2010 році (далі – Закон) [1]. З моменту набуття ним чинності і донині як науковцями, так і практиками аналізуються нормативні акти, які тим чи іншим чином регулюють питання захисту персональних даних, що є частиною конфіденційної інформації про особу, однак у світлі прогресу інформаційних технологій потребують певного порядку обробки, зберігання та використання як ідентифікаційні дані про особу. Ще більшої актуальності це питання набуває у світлі новітньої інформаційної політики держави, про що свідчить створення окремого центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах розвитку інформаційного суспільства, інформатизації, впровадження електронного документообігу, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів, надання електронних та адміністративних послуг, – Міністерства цифрової трансформації України (Мінцифри) [2] та започаткування перших його глобальних проєктів – електронного додатку «ДІЯ – Державні послуги онлайн», який є першою державною системою електронної ідентифікації персональних даних громадян. У результаті запровадження нових технологій захисту персональних даних та наукових розробок, спрямованих на їх реалізацію, створюються та напрацьовуються пропозиції щодо удосконалення вітчизняної нормативно-правової бази захисту персональних даних. Слід відзначити доробок тих учених, які на монографічному рівні, досліджуючи правові механізми захисту персональних даних, висловлювали та висловлюють пропозиції щодо їх нормативного закріплення, серед них слід відзначити роботи М.В. Різак «Правове регулювання відносин обігу персональних даних» (2012 р.) [3], «Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки



персональних даних в Україні» (2018 р.) [4], А.В. Тунік «Правові основи захисту персональних даних» (2012 р.) [5], Д.В. Цвірюк «Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні» (2014 р.) [6]. Водночас, попри значну увагу науковців, системне дослідження адміністративно-правових засобів захисту персональних даних, зокрема їх нормативного визначення на монографічному рівні або в межах наукової статті, не здійснювалося, що зумовлює доцільність проведення такого дослідження, а актуальність цього дослідження викликана необхідністю вироблення раціональної та ефективної системи правових норм, спрямованих на ефективний захист персональних даних.

Виходячи з вищезазначеного, *метою* дослідження в межах наукової статті є визначення особливостей нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні, *завданням* дослідження на виконання його мети є аналіз нормативно-правових актів, які регулюють питання забезпечення захисту персональних даних, виокремлення їхніх вад, аналіз наукової думки щодо їх удосконалення та вироблення авторської наукової позиції щодо систематизації змін до законодавства.

Виклад основного змісту. В українському законодавстві є кілька законів, які тим чи іншим чином регулюють питання захисту персональних даних: Закон «Про інформацію», Закон «Про доступ до публічної інформації», Закон «Про захист персональних даних».

Закон «Про інформацію» регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації. У ст. 11 Закону визначена інформація про фізичну особу – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, яка і становить персональні дані про особу, що потребують належного захисту [7]. У ньому ж визначені гарантії захисту персональних даних – заборона збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини.

Закон «Про доступ до публічної інформації» [8] визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес, у тому числі інформації, яка містить персональні дані особи. Ст. 10 цього Закону урегульовано підстави та порядок доступу до інформації про особу – персональних даних про особу, відповідно до якого кожна особа має право: знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім випадків, встановлених законом; доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається; вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону; на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом. Розпорядники інформації, які володіють інформацією про особу, зобов'язані використовувати її лише з метою та у спосіб, визначений законом, вживати заходів щодо унеможливлення несанкціонованого доступу до неї інших осіб, виправляти неточну та застарілу інформацію про особу самостійно або на вимогу осіб, яких вона стосується.

Та все ж профільним законом, який регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних є Закон України «Про захист персональних даних». Цей Закон регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних; його дія поширюється на діяльність з обробки персональних даних, яка здійснюється повністю або частково із застосуванням автоматизованих засобів, а також на обробку персональних даних, що містяться у картотеці чи призначені до внесення до картотеки із застосуванням неавтоматизованих засобів.



Частково питання захисту персональних даних урегульовані іншими законами, наприклад Законом «Про банки і банківську діяльність», в якому в ст. 60 дається визначення банківської таємниці як інформації щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та відносин із ним чи третім особам під час надання послуг банку. В ній перераховані дані, які становлять персональні дані про особу [9]. До системи законодавчих актів, які опосередковано регулюють питання захисту персональних даних, слід віднести: Цивільний кодекс України, який встановлює право власності на персональні дані та гарантії дотримання такого права; Цивільний процесуальний кодекс України, який регламентує порядок відшкодування шкоди, завданої порушенням права громадян на персональні дані; Кодекс України про адміністративні правопорушення, який регулює правові засади встановлення та реалізації адміністративної відповідальності за порушення законодавства щодо захисту персональних даних.

Нижче окремо слід звернути увагу на науковий доробок, спрямований на виокремлення проблем законодавчого забезпечення захисту персональних даних та механізмів їх вирішення.

Одним із перших дослідників адміністративно-правових засад захисту персональних даних з моменту прийняття профільного закону є Д.В. Цвірюк, який у результаті монографічного дослідження запропонував такі ключові положення, спрямовані на удосконалення правових засад захисту персональних даних: запровадження інституту позбавлення володільця чи розпорядника права обробляти персональні дані у разі повторного порушення вимог відносно обробки й захисту персональних даних, розширення кола органів адміністративної юрисдикції, які повинні накладати адміністративні стягнення за порушення законодавства про захист персональних даних, а також застосування інституту «адміністративної опіки» щодо володільців і розпорядників персональних даних, котрі є органами державної влади та місцевого самоврядування; запровадження права суб'єкта персональних даних блокувати відомості про нього, які обробляються володільцем, у випадку, якщо особа заперечує їх правильність або орган, відповідальний за дані, вже їх не потребує для здійснення своїх завдань, але їх потрібно зберегти для доказових цілей, а також у разі, якщо обробка даних є незаконною і особа заперечує щодо їх видалення [10, с. 20]

Більш фундаментально проблеми правового регулювання обігу та обробки персональних даних дослідив у своєму монографічному дослідженні М.В. Різак [4, с. 39]. Так, цілком слушною є позиція М.В. Різак, який вважає, що процес формування нормативної бази, котра регулює обіг та обробку персональних даних, сьогодні перебуває лише на стадії розвитку, про що свідчить активна нормотворча діяльність у цьому напрямі. На його думку, пріоритетними напрямками нормотворчої політики обігу та обробки персональних даних є: удосконалення норм Закону України «Про захист персональних даних», їх оптимізація та узгодження з міжнародними вимогами та стандартами; упорядкування масиву підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують окремі питання обігу та обробки персональних даних; зміщення акценту закону з порядку та умов обігу та обробки персональних даних на принципові питання захисту прав і свобод суб'єкта персональних даних [4, с. 24]. У результаті аналізу його монографічного дослідження можна виокремити найбільш раціональні пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення обігу та обробки персональних даних в Україні, зокрема: 1) запропоновано запровадити класифікацію персональних даних на загальні персональні дані (прізвище, ім'я та по батькові, дата народження, а також інші персональні дані, які за згодою суб'єкта цих даних розміщені в загальнодоступних базах персональних даних); спеціальні персональні дані (межі обігу яких визначаються суб'єктом цих даних); вразливі персональні дані, до яких віднесено відомості про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, звинувачення у скоєнні злочину або засудження до кримінального покарання, а також даних, що стосуються здоров'я чи статевого життя); визначення такої правової категорії, як: «обіг персональних даних»; розширення змісту поняття «обробка персональних даних», «база персональних даних». Водночас основну увагу автора було звернено



на удосконалення правових засад обігу та обробки персональних даних і питання їх захисту, зокрема запропоновано розширити та посилити системи стягнень як заходів адміністративної відповідальності у сфері обігу персональних даних.

Аналіз нормативно-правових засад захисту персональних даних в Україні та наукового доробку питань їх удосконалення дає можливість виокремити основні напрями нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні, виокремивши такі їх блоки:

1. Визначення повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних щодо направлення вимоги до власника веб-сайту про видалення незаконно розміщеної інформації про персональні дані особи. Адже слід визнати, що нині незаконне поширення персональних даних у мережі Інтернет залишається практично безкарним, особу, яка поширила персональні дані, як правило, просто неможливо встановити, оскільки доменне ім'я сайту, де незаконно поширені персональні дані, зареєстроване зазвичай в іншій державі; більше того, інформація, надана хостинг-провайдером щодо особи, яка зареєструвала доменне ім'я, також не завжди відповідає дійсності [11, с. 126]. Наприклад, у більшості зарубіжних країн існує практика, коли орган публічного нагляду за дотриманням законодавства щодо захисту персональних даних має повноваження звернутися до адміністрації сайту з вимогою про видалення такої інформації; у разі відсутності реакції наглядовий орган або самостійно блокує доступ до сторінки, де містяться незаконно поширені персональні дані, або звертається з цією метою до суду, який приймає відповідне рішення. При цьому, якщо наглядовий орган здійснює блокування самостійно, особа, яка розмістила відповідну інформацію на веб-сайті, має право оскаржити такі дії до суду [11, с. 129].

Слід констатувати, що, попри значний розвиток інформаційних технологій, в Україні відсутній механізм запобігання порушенню прав громадян на захист персональних даних, та й механізм відповідальності за такі дії є неідеальним, оскільки основною проблемою є ідентифікація особи власника сайту, через який було поширено таку інформацію. Це ще раз вказує на більш глобальну національну проблему захисту інформаційного простору в Україні (дотримання прав інтелектуальної власності – творче піратство; поширення забороненого контенту та доступу до нього дітей; створення та поширення неправдивої (фейкової) інформації та її використання з комерційною метою та в компрометуючих цілях тощо. Таким чином, статтю 24 Закону «Забезпечення захисту персональних даних» доцільно доповнити нормою такого змісту:

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних у випадку виявлення, отримання та підтвердження даних про незаконне розміщення інформації про персональні дані особи в інтернет-ресурсах зобов'язаний направити вимогу до адміністрації інтернет-сайту щодо видалення незаконно розміщеної інформації про персональні дані особи. У випадку ігнорування такої вимоги протягом 10 діб з моменту її направлення звертається до державного органу, який реалізує державну політику у сфері захисту інформації (зокрема, Державної служба спеціального зв'язку та захисту інформації України чи іншого уповноваженого органу), які прийматимуть рішення щодо блокування контенту. Рішення про блокування та видалення цієї інформації може бути оскаржене до суду».

2. Необхідно доповнити ст. 60 «Банківська таємниця» Закону «Про банки і банківську діяльність» нормою такого змісту:

«Інформація про персональні дані клієнтів банку – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, що збирається під час проведення банківського та валютного нагляду, не становить банківську таємницю. Обробка, обіг та захист такої інформації здійснюється відповідно до Закону України «Про захист персональних даних».

Такі зміни необхідні у зв'язку з тим, що: по-перше, банки, отримуючи від клієнтів банку їхні персональні дані, ігнорують норми Закону «Про захист персональних даних», ухиляються



від отримання від них згоди на обробку персональних даних, прикриваючись п. 3 ст. 61 Закону «Про банки та банківську діяльність», відповідно до якого «банк має право надавати інформацію, яка містить банківську таємницю, приватним особам та організаціям для забезпечення виконання ними своїх функцій», надають персональні дані клієнта банку іншим особам (здебільшого нелегально), здійснюють так зване «зливання бази клієнтів банку», яка часто попадає в руки шахраїв, які, як правило, засобом телефонного зв'язку або засобом інтернет-мережі незаконно привласнюють кошти обдурених клієнтів банку; при цьому встановити винних осіб та притягнути їх до відповідальності практично неможливо через відсутність у банках посади, яка відповідала б за обробку та захист персональних даних клієнтів банку; по-друге, адміністрації банків, прикриваючись нормами про захист банківської таємниці, ігнорують запити уповноважених органів публічної влади щодо надання інформації про персональні дані клієнтів банку, що знижує рівень захисту таких персональних даних.

3. Необхідно внести зміни до законодавства, яке встановлює адміністративну відповідальність за порушення порядку обробки, використання та захисту персональних даних. І в цьому разі наші пропозиції будуть дещо непопулярні, оскільки вважаємо, що за окремі порушення встановлена надмірна відповідальність, яка потребує пом'якшення. Це вибивається із продукрованої останнім часом тенденції щодо підвищення адміністративної відповідальності (зокрема штрафів) за вчинення адміністративних правопорушень, що, на жаль має хаотичний, невиважений характер. Так, для прикладу, за проїзд на заборонювальний сигнал світлофора, що незалежно від волі водія могло призвести до тяжких наслідків, встановлена відповідальність у вигляді штрафу на суму 425 грн. (ч. 2 ст. 122 КУпАП), за порушення порядку благоустрою (створення несанкціонованих звалищ сміття), що може призвести до негативних екологічних наслідків, встановлена відповідальність у вигляді штрафу на суму від 340 до 1360 грн. (ст. 152 КУпАП), натомість за порушення, передбачене ч. 1 ст. 188–39 КУпАП [12], а саме «неповідомлення або несвочасне повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обробку персональних даних або про зміну відомостей, які підлягають повідомленню згідно із законом, повідомлення неповних чи недостовірних відомостей», встановлена відповідальність у вигляді штрафу на суму 1700–3400 грн. на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – 3400–6100 грн., при тому, що це може бути вчинено неумисно, наприклад у разі невчасного подання відомостей за відсутності, як правило, в дрібних та середніх підприємців посадових осіб, відповідальних за цей напрям роботи. До цього слід додати, що, попри відсутність значних відмінностей у складах порушень, пов'язаних із порушенням законодавства про захист персональних даних, штрафні санкції мають свою необґрунтовану градацію (максимальна межа штрафу, як правило, в два рази перевищує мінімальну його межу), що є підставами для підвищення корупційних ризиків з боку органів, які застосовують ці санкції, – представника секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та суду. У зв'язку цим доцільним є внесення таких змін до ст. 188-39 КУпАП: санкцію за порушення, передбачене ч. 1, доповнити попередженням; штрафні санкції ч. 1–5 зменшити принаймні удвічі, встановивши фіксовані штрафні санкції, наприклад «у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Висновки. У підсумку слід зауважити, що це лише частина пропозицій, урахування яких може удосконалити систему правових та організаційних засобів захисту персональних даних, приведе національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів захисту прав особи у сфері використання інформаційних ресурсів та має стати частиною інформаційної політики держави, спрямованої на захист конституційних прав громадян.

Список використаних джерел:

1. Про захист персональних даних: Закон України від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.
2. Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. *Офіційний вісник України офіційне видання*. 2019. № 80. С. 7. Ст. 2736.



3. Різак М.В. Правове регулювання відносин обігу персональних даних [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Держ. НДІ МВС України. К., 2012. 214 с.
4. Різак М.В. Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки персональних даних в Україні. Автореф. дисер...доктора юр. наук. 12.00.07. Х., ХНУВС. 2018. 39 с.
5. Тунік А.В. Правові основи захисту персональних даних [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. авіаційний університет. К., 2012. 213 с.
6. Цвірюк Д.В. Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні: [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний авіаційний університет, Київ. 2014. 220 с.
7. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
8. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
9. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6. Ст. 30.
10. Цвірюк Д.В. Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні. Автореф. дис..канд.юрид.наук. 12.00.07. К. НАУ, 2014. 19 с.
11. Бем М.В., Городиський І.М., Саттон Г., Родіоненко О. М. Захист персональних даних: Правове регулювання та практичні аспекти: науково-практичний посібник. К.: К.І.С., 2015. 220 с.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.



СКЛЕМА Т. Ю.,

аспірант кафедри трудового

та господарського права

факультету № 2

*(Харківський національний університет**внутрішніх справ)*

викладач кафедри цивільного

та господарського права

*(Донецький юридичний інститут**Міністерства внутрішніх**справ України)*

УДК 349.23/24

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.6>**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ТРУДОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ ЗА КОРДОНОМ**

У статті розглянуто проблему юридичних гарантів реалізації прав громадян України на трудову діяльність за кордоном. Протягом останніх років виїзд громадян України за кордон з метою працевлаштування набув масового характеру. Охарактеризовано поняття та правову природу прав громадян України на трудову діяльність за кордоном, оскільки юридичні гарантії є невід'ємною складовою частиною гарантій прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Крім того, детально проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють правовий статус українських працівників-мігрантів за кордоном.

До прав робітників-мігрантів відносять умови праці, заробітну плату, відпочинок та соціальний захист, які регулюються державним законодавством, що підтверджується міжнародними договорами України, затвердженими Верховною Радою України. У вітчизняному законодавстві визначено, що держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та виду роботи, реалізує програми професійного навчання, підготовки та перепідготовки відповідно до соціальних потреб громадян.

Однак головною метою є реалізація правових норм, які сприяють упорядкуванню та регулюванню трудової міграції, та посилення трудового і соціального захисту громадян, які працюють за кордоном. Також визначено класифікацію юридичних гарантій реалізації права громадян України на трудову діяльність за кордоном. Виконано аналіз змін вітчизняного та міжнародного законодавства, що регулює трудові правовідносини громадян України за кордоном. На жаль, нині потребують удосконалення механізми реалізації правових норм захисту прав трудящих-мігрантів українців у приймаючій країні.

Ключові слова: *трудова діяльність, громадяни України, трудова міграція, юридичні гарантії, правове регулювання.*

Sklema T. Yu. General characteristics of legal guarantors of realization of the rights of citizens of Ukraine to work abroad

This article addresses the problem of legal guarantees of the right of Ukrainian citizens to work abroad. In recent years, the movement of Ukrainians abroad for employment purposes has become widespread. The concepts and legal nature



of the rights of Ukrainian citizens to work abroad are described. Legal guarantees are an integral part of guarantees of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and citizens. In addition, the legal acts regulating the legal status of Ukrainian migrant workers abroad have been analysed in detail.

Migrant workers' rights include working conditions, wages, rest and social protection, which are regulated by national legislation, as confirmed by the international treaties of Ukraine approved by the Verkhovna Rada. National legislation stipulates that the State creates conditions for the full exercise of the right to work by citizens, guarantees equal opportunities in the choice of profession and type of work, and implements vocational training programmes, Training and retraining in accordance with the social needs of citizens.

However, the main aim is to implement the legal provisions that facilitate the regularization and regulation of labour migration and to strengthen the labour and social protection of citizens working abroad. The classification of legal guarantees for the exercise of the right of Ukrainian citizens to work abroad has also been defined. An analysis has been made of changes in domestic and international legislation governing the labour relations of Ukrainian citizens abroad. Unfortunately, the mechanisms for the implementation of legal standards for the protection of the rights of migrant workers in the Ukrainian host country must be improved.

Key words: *work, Ukrainian citizens, labour migration, legal guarantees, legal regulation.*

Вступ. Питання трудової міграції на сучасному етапі розвитку України дуже актуальні. Адже щороку громадяни України, яких не влаштовує рівень заробітної плати, умови праці, пропоновані вакансії, намагаються виїхати на заробітки в інші країни. Крім того, останнім часом все більш популярним стає релокейт, коли міжнародні компанії залучають спеціалістів, які готові працювати за умови переїзду (здебільшого тимчасового характеру) або так званих відряджень. У контексті цього питання юридичних гарантів реалізації прав громадян України на трудову діяльність за кордоном видається особливо актуальним та важливим.

Аналіз публікацій. Нині розгляд окремих аспектів цієї теми не набув широких масштабів у вітчизняній історіографії. Водночас не існує спеціального комплексного дослідження цієї проблеми, що має негативне значення для її розгляду. Загалом ця проблема не набула достатнього рівня дослідження, що значно ускладнює її розгляд. Проте все ж існує певний доробок, який складається з праць науковців.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження юридичних гарантів реалізації прав громадян України на трудову діяльність за кордоном.

Результати дослідження. Щодо законодавчих змін у сфері трудової міграції в листопаді 2015 року Президент України підписав Закон України «Про зовнішню трудову міграцію». Основна мета прийняття закону – встановлення правових норм і організаційних основ для пересування, працевлаштування та соціального захисту громадян України, які працюють за кордоном, і членів їхніх сімей.

Таким чином, документ встановлює, що права трудових мігрантів, зокрема на належні умови праці, оплату праці, відпочинок і соціальний захист, регулюються законодавством держави, що підтверджується і міжнародними договорами України, ратифікація яких була надана Верховною Радою України. Треба сказати, що закон дійсно вносить певну ясність у питання трудової міграції, але далеко не повністю вирішує всі її проблемні питання.

Закон України «Про зовнішню трудову міграцію» є нормативно-правовим актом, що регулює сферу зовнішньої трудової міграції [5]. Згідно з його положеннями, зовнішня трудова міграція – це переміщення громадян України, пов'язане з перетином державного кордону для здійснення оплачуваної діяльності в приймаючій країні. Стаття 4 цього Закону



передбачає, що державна політика у сфері зовнішньої трудової міграції базується на принципах забезпечення прав та законних інтересів трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей.

Права робітників-мігрантів, зокрема належні умови праці, заробітна плата, відпочинок та соціальний захист, регулюються державним законодавством, що підтверджується міжнародними договорами України, затвердженими Верховною Радою України.

Право трудящих-мігрантів на компенсацію шкоди, заподіяної під час роботи в приймаючій державі (травма, професійне захворювання або інший збиток здоров'ю), регулюється законодавством приймаючої держави та умовами трудового договору (контракту) [14].

Прийнятий закон зазнав серйозної критики як у стінах парламенту, так і за його межами. По суті, все зводилося до такого: текст Закону в основному декларативний; не пропонує норм прямої дії, але містить в основному посилання на чинне законодавство України або міжнародні договори (11 з 21 статті Закону містять такі посилання), немає механізмів реалізації заявлених норм, що робить їх реалізацію залежною від прийняття в майбутньому підзаконних актів; декларативність і відсутність конкретики вказують на спробу формального виконання відповідної вимоги Плану дій щодо лібералізації візового режиму, а не на спробу врегулювання конкретних публічно-правових відносин. Водночас не можна недооцінювати значення прийняття Закону «Про зовнішню трудову міграцію» [5]. Фактично вперше держава подала сигнал своїм громадянам за кордоном про свою готовність захищати їхні інтереси, запевнила їх у зацікавленості у співпраці з ними і їх поверненні на батьківщину. Після тривалих обговорень у Закон була включена низка положень, які були висунуті асоціаціями мігрантів і необхідність яких була підтверджена експертами. Серед них варто відзначити такі. Дія Закону поширюється на всіх трудових мігрантів (ст. 2), у тому числі і для тих, хто працює неформально, а не тільки для тих, хто працює за трудовим договором/контактом (як це було у версії, прийнятій у першому читанні). Серед напрямів державної політики в сфері трудової міграції (крім вже загальноновизнаного захисту прав, укладення міжнародних договорів або протидії нелегальній міграції) ми знаходимо «створення умов для повернення в Україну і реінтеграції в суспільство мігрантів та їхніх родин». Реінтеграція є предметом статті Закону (ст. 14), визначено центральний орган виконавчої влади, який відповідає за реінтеграцію трудових мігрантів. До прийняття цього закону відповідне питання в українському законодавстві взагалі не згадувалося. Відповідно до Закону держава зобов'язується сприяти задоволенню національних, культурних, освітніх і мовних потреб трудових мігрантів, забезпечує реалізацію конституційного права на обов'язкову загальну середню освіту для трудових мігрантів і членів їхніх сімей. Окрема стаття присвячена державним гарантіям консульської допомоги трудовим мігрантам, на які вони постійно звертали увагу. Дипломатичні установи України за кордоном зобов'язуються вживати заходів щодо забезпечення реалізації прав, що належать мігрантам, надавати безкоштовні юридичні консультації. У Законі також є стаття, присвячена діяльності громадських об'єднань трудових мігрантів, створених за кордоном. Їм надається право діяти відповідно до законодавства на території України, співпрацювати з центральними і місцевими органами влади та неурядовими організаціями, тим самим держава визнає важливу роль самоорганізації мігрантів і демонструє свою готовність до продуктивного діалогу зі своїми асоціаціями. Відповідно до Закону, держава сприяє створенню умов для здійснення грошових переказів трудових мігрантів на батьківщину, зокрема в частині відкриття кореспондентських рахунків українських банків в іноземних банках, консультацій з найбільшими міжнародними платіжними системами з метою зменшення вартості трансферів [10].

Характерний захист прав громадян України, які працюють за кордоном: вони поширюються лише на громадян України; вони поширюються не на всіх громадян України, а лише на тих, хто працює за трудовим договором за кордоном, враховуючи проблеми нелегальної трудової міграції, а також поширення визнання прав нелегальних трудових мігрантів, гарантії захисту прав громадян України слід поширити на тих працівників, які нелегально працюють за кордоном; обов'язок держави полягає у створенні відповідних соціально-еко-



номічних, правових, духовних та інших умов, за яких, по-перше, можлива реалізація прав і свобод громадян, а по-друге, можливий захист цих прав; діяльність міжнародних та державних організацій із захисту прав людини [9, с. 13].

Стаття 8 Трудового кодексу України [1] свідчить, що «трудові відносини громадян України, які працюють за її межами, регулюються відповідно до Закону України «Про міжнародне приватне право». Відповідно до загального принципу, закріпленого в цьому акті, праця цих категорій працівників регулюється законодавством країни-учасниці трудового договору та міжнародними договорами України, тому норми ст. 8 КЗпП України [1] застосовуються з урахуванням положень ст. 52 Закону «Про міжнародне приватне право» [6].

Тобто для трудових відносин за кордоном з іноземним роботодавцем діють умови ст. 52 Закону «Про міжнародне приватне право» [6]: трудові відносини повинні регулюватися в тому місці (державі), в якому виконується робота.

Відповідно до ст. 10 Закону «Про зайнятість населення» [4], громадяни України на період тимчасового перебування за кордоном мають право займатися трудовою діяльністю, якщо це не суперечить чинному законодавству України та держави перебування. При цьому інтереси громадян України, які тимчасово працюють за кордоном, захищаються двосторонніми та багатосторонніми угодами, укладеними Україною з іншими державами. Метою цих угод є забезпечення статусу українських громадян, які законно працюють на території держави-члена, недопущення будь-якої дискримінації за ознакою громадянства в умовах праці, оплати праці або звільнення з роботи порівняно з власними громадянами [12].

Згідно з міжнародним регулюванням у цій сфері, незважаючи на наявність низки ратифікованих міжнародних конвенцій про права трудящих-мігрантів, Україна не змогла прийняти такий важливий міжнародний документ, як Конвенція Міжнародної організації праці (МОП) № 97 від 01.07.1949 «Про працівників-мігрантів» [2]. Ця Конвенція особливо важлива для захисту прав робітників-мігрантів, які офіційно не зареєстровані. Що стосується заходів щодо забезпечення виконання положень Європейської соціальної хартії (в редакції) на 2015–2019 роки, то ратифікація Конвенції розрахована тільки на 2018 рік [13].

У цих умовах Україна стикається з проблемою забезпечення адекватного захисту своїх громадян, які хочуть працювати за межами її кордонів. Зокрема, невирішеною проблемою є наявність українських трудових мігрантів, які працюють за кордоном нелегально, а не реєструються у відповідних державних установах. Це призводить до порушення їхніх прав і невідповідності умов праці нормам, встановленим як на їхній батьківщині, так і в країні перебування. За неофіційними даними, близько 85% всіх українських трудових мігрантів виїжджають за кордон за туристичними візами, в основному короткостроковими.

У результаті українці часто скаржаться на недотримання іноземним роботодавцем заходів безпеки і небезпечну для здоров'я роботу, ненормований робочий день, несвоєчасну та/або неповну виплату заробітної плати тощо. Хоча трудові мігранти, як правило, свідомо погоджуються працювати понаднормово, щоб заробити якомога більше, і погоджуються жити в незручних умовах, щоб мінімізувати свої витрати. Окреме болюче питання стосується торгівлі людьми та сексуального рабства.

Надання посередницьких послуг під час працевлаштування за кордоном регулюється статтею 38 Закону України «Про зайнятість населення» [4]. Діяльність суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні за кордоном, підлягає ліцензуванню і регулюється законами України «Про ліцензування окремих видів економічної діяльності», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про працевлаштування» та іншими законодавчими актами України.

Останнім часом одним із кроків по правовому регулюванню іноземного працевлаштування громадян України в аспекті нормалізації роботи компаній, які наймають українських громадян за кордон, а також лібералізації процедур і правил роботи таких компаній стало розроблення закону «Про захист трудових мігрантів та боротьбі з шахрайством при працевлаштуванні за кордоном». Відповідний закон № 2365 зараз опрацьовується в Комітеті Верховної Ради України.



Законопроект забороняє компаніям, що працюють у сфері міжнародного працевлаштування, отримувати від потенційного здобувача кошти для працевлаштування за кордоном, в тому числі для консультацій. Всі витрати на пошук персоналу будуть оплачуватися роботодавцями посередникам, що буде стимулювати реальний пошук персоналу та відповідальність за його відповідність критеріям роботодавця. порушники будуть оштрафовані (від 2 до 5 тисяч неоподатковуваних мінімумів).

Серед основних нововведень законопроекту – скасування ліцензій для компаній-посередників: передбачається, що їх реєстрація буде відбуватися на підставі заявки. У пояснювальній записці до законопроекту говориться, що переклад реєстрації учасників ринку на декларативний принцип покликаний допомогти вивести його з тіні, в якій працює переважна кількість компаній. Щоб зареєструватися в якості рекрутингової компанії, агентству необхідно буде відправити лист у Міністерство соціальної політики, в якому воно заявляє про себе як про організацію, що займається набором кадрів для іноземних роботодавців. У декларації потрібно буде вказати дані про державну реєстрацію, місцезнаходження компанії і місце ведення бізнесу, а також дані керівника. Після цього компанія буде внесена у відкритий реєстр, де можна буде в будь-який момент перевірити її існування [11].

Юридичні гарантії є невід'ємною складовою частиною гарантій прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Взагалі більшість учених сходяться в тому, що усі гарантії поділяються на загальносуспільні та юридичні [7, с. 15].

Юридичні гарантії в трудовому праві – це система правових норм, передбачених трудовим законодавством, які встановлюють вимогу певної поведінки суб'єктів трудових правовідносин (шляхом встановлення прав і обов'язків), забезпечуються санкціями і спрямовані на безперешкодну реалізацію та захист трудових прав.

У теорії права до ознак юридичних гарантій відносять: нормативність (визначені виключно в текстах нормативно-правових актів), системність (всі юридичні гарантії утворюють собою певну систему), постійний характер їх дії, реальність (юридичні гарантії у всіх випадках у кінцевому рахунку повинні забезпечити людині реальне користування наданими Конституцією і законом благами), загальність (належність всім особам).

До цього переліку слід додати й те, що норми-гарантії, як і правові норми загалом, розраховані на регулювання поведінки людей через правовідносини. Норма як модель правовідносин у загальному вигляді визначає можливу поведінку однієї сторони майбутнього правовідношення та юридичний обов'язок будь-яких дій чи утримання від дій іншої сторони цього правовідношення [8, с. 189].

У юридичній науці гарантії поділяються на загальні та спеціальні. Юридичні гарантії за загальним критерієм класифікуються на загальногалузеві та міжгалузеві, за спеціалізованим критерієм виділяються фактичні галузеві гарантії, а за змістом суб'єктивного права виділяються загальні правові гарантії, які покликані здійснювати права та поширюються на всіх громадян. Необхідно забезпечити реальне здійснення права, наданого певним категоріям громадян.

Інші дослідники наукової проблеми правових гарантій у трудовому праві класифікують трудові правові гарантії за такими критеріями, як: юридична сила – конституційна, міжнародна та галузева; ступінь конкретизації – універсальний (стосується всіх трудових прав) та спеціальний (пов'язаний із забезпеченням реалізації конкретних трудових прав); сфера застосування – загальна (забезпечення трудових прав усіх працівників незалежно від правового статусу) та додаткова (передбачена для певної категорії працівників за статтю, віком, станом здоров'я тощо); форма вираження юридичних гарантій – гарантії-дозволи, гарантії-зобов'язання, гарантії-заборони, гарантії-обмеження; характер впливу – гарантії-санкції, гарантії-рекомендації, альтернативні гарантії.

Вищевказана класифікація правових гарантій дає змогу виявити та проаналізувати юридичні гарантії загалом та кожну з них зокрема, допомагає виявити ті правові гарантії, які потребують деталізації на галузевому рівні або які потребують посилення шляхом розширення сфери застосування чи зміни форми їх вираження. Це важливо для створення справді



ефективної системи правових гарантій трудових прав працівників під час внесення змін до вітчизняного трудового законодавства [15, с. 97–98].

Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та виду роботи, реалізує програми професійного навчання, підготовки та перепідготовки відповідно до соціальних потреб. Правове регулювання такої діяльності здійснюється на основі Закону України «Про зайнятість населення» (далі – Закон), який встановлює державні гарантії у сфері зайнятості. Так, ст. 5 Закону гарантує: вільний вибір місця роботи і виду діяльності, вільний вибір або зміну професії; отримання заробітної плати (винагороди) відповідно до закону; профорієнтацію з метою самовизначення та реалізації працездатності людини; професійне навчання відповідно до здібностей і з урахуванням потреб ринку праці; підтвердження результатів неформальної професійної освіти осіб за робітничими професіями; безкоштовну допомогу у працевлаштуванні, виборі підходящої роботи й отримання інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку; соціальний захист у разі безробіття; захист від дискримінації під час прийому на роботу, необґрунтованої відмови в прийомі на роботу і незаконного звільнення; додаткову допомогу у працевлаштуванні окремих категорій громадян. Регулювання діяльності агентств зайнятості відіграватиме дуже важливу роль у забезпеченні добробуту трудових мігрантів. Однак лише 20 країн ратифікували Конвенцію про приватні агентства зайнятості № 181 від 19.06.1997 [3], і серед них дуже мало країн, які є основними країнами походження мігрантів.

Висновки. Таким чином, права громадян України на трудову діяльність за кордоном регулюються вітчизняним, а також міжнародним законодавством. Варто відзначити, що останнім часом зроблені певні спроби врегулювати спірні питання, а також забезпечити статус українського працівника-мігранта за кордоном. У цьому контексті був прийнятий Закон України «Про зовнішню трудову міграцію», який було піддано шаленій критиці, проте він містив багато позитивних аспектів. У процесі дослідження нами були з'ясовані види юридичних гарантій у трудовому праві, які стосуються також і реалізації прав громадян України на трудову діяльність за кордоном.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України № 322-08 від 23.07.1996. *Верховна Рада України*. Дата оновлення: 25.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>
2. Конвенція про працівників-мігрантів (переглянута 1949 року) № 97 від 24.06.1975. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_159#Text
3. Конвенція про приватні агентства зайнятості № 181 від 19.06.1997. *ZakonOnline*. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/182344_182409
4. Про зайнятість населення : Закон України № 5067-VI від 05.07.2012. *Верховна Рада України*. Дата оновлення: 18.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>
5. Про зовнішню трудову міграцію : Закон України № 761-VIII від 05.11.2015. *Верховна Рада України*. Дата оновлення: 27.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-VIII#Text>
6. Про міжнародне приватне право : Закон України № 2709-IV від 23.06.2005. *Верховна Рада України*. Дата оновлення: 20.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text>
7. Андріїв В. М. Юридичні гарантії захисту трудових прав працівників. *Форум права*. 2011. № 4. С. 15–20.
8. Антон О. А. Юридичні гарантії в трудовому праві. *Університетські наукові записки*. 2005. № 3. С. 185–190.
9. Блюк Н. В. Захист трудових прав українських мігрантів. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки : збірник наукових праць*. 2015. № 813. С. 10–14.



10. Малиновська О. А. Щодо подальшого удосконалення законодавства України у сфері трудової міграції. *Аналitична записка. Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2123/>
11. Миськевич Т. Правове регулювання закордонного працевлаштування українських громадян. *Громадська думка про правотворення*. 2019. № 18 (183). С. 10–13.
12. Попко Г. Регулювання трудових відносин за межами держави. *HR-Лига*. URL: <https://hrliga.com/index.php?module=news&op=view&id=20739>
13. Право на працю. *УГСПЛ*. 19.03.2016. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-na-pratsyu/>
14. Трудова міграція: нюанси та можливі ризики працевлаштування за кордоном. *Координаційний центр з надання правової допомоги*. 27.03.19. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/povnyu/trudova-migratsiya-pyuansy-ta-mozhlyvi-ryzyky-pratsevlashtuvannya-za-kordonom/>
15. Яцкевич І. І. Класифікація юридичних гарантій реалізації особою права на працю. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2014. Т. 155. С. 97–100.



ДЬОМЕНКО С. В.,
ORCID: 0000-0002-2394-9732
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики
(Інститут економіки та права
Класичного приватного університету)

УДК 343.3/.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.7>

ПРОБЛЕМАТИКА ВИЗНАЧЕННЯ БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ОБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ «ПРОЄКТУВАННЯ ЧИ ЕКСПЛУАТАЦІЯ СПОРУД БЕЗ СИСТЕМ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ»

Статтю присвячено проблематиці визначення безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля». Надано аналіз різноманітних точок зору щодо змісту родового об'єкта кримінальних правопорушень проти довкілля, зосереджено увагу на безпосередньому об'єкті ст. 253 КК України. На основі концепції суспільних відносин як об'єктів злочинів наведено оцінку сутності окремих пропозицій щодо визначення безпосереднього об'єкта ст. 253 КК України.

Розвинуто дискусію щодо тез про визнання безпосереднім об'єктом ст. 253 різноманітних порядків (розроблення й здача проєктів, документації; введення в експлуатацію споруд; захист навколишнього природного середовища; здійснення дозвільно-ліцензійних, контрольно-наглядових проваджень; запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру тощо), надано аргументи про їх практичну неспроможність.

Підкреслено витоки проблематики безпосереднього об'єкта та представлено пропозиції щодо їх вирішення, які сформовані на базі наявного нормативного визначення навколишнього природного середовища. Представлено авторське поняття родового об'єкта кримінальних правопорушень проти довкілля.

Спираючись на сутність та специфіку складу кримінального правопорушення «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля», зокрема конструкцію його об'єктивної сторони, яка передбачає дві форми діянь, наслідком здійснення яких є різноманітний і необмежений вплив на довкілля, ми визначили безпосередній об'єкт цього злочинного посягання як систему природних і природно-соціальних умов та процесів, природних ресурсів, ландшафтів та інших природних комплексів.

Підкреслено фактичну наявність збігу змістів родового об'єкта кримінальних правопорушень проти довкілля та безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 253 КК України.

Окреслено нагальну потребу подальшого дослідження змістовних ознак цих об'єктів, при цьому виділено необхідність приділення особливої уваги комплексу природних і природно-соціальних умов та процесів як найбільш



загальної, занадто неконкретизованої, такої, що має практично уявні межі риси довкілля.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, об'єкт кримінального правопорушення, безпосередній об'єкт, довкілля, проектування споруд, експлуатація споруд, системи захисту довкілля.

Demenko S. V. Problems of definition of the direct object of criminal offense “Design or operation of structures without environmental protection systems”

The article is devoted to the problem of determining the direct object of a criminal offense “Design or operation of buildings without environmental protection systems”. An analysis of various points of view on the content of the generic object of criminal offenses against the environment, and focuses on the direct object of Article 253 of the Criminal Code of Ukraine. Based on the concept of public relations as objects of crime, an assessment of the essence of individual proposals to determine the direct object of Article 253 of the Criminal Code of Ukraine.

A discussion was developed on the theses on the recognition of the direct object of Article 253 of various procedures (development and delivery of projects, documentation; commissioning of facilities; environmental protection; implementation of licensing, control and supervision proceedings; prevention of emergencies of man-made and natural nature, etc.), and arguments about its practical failure.

The origins of the problem of the immediate object are emphasized and the proposals for their solution are presented, which are formed on the basis of the existing normative definition of the natural environment. The author's concept of the generic object of criminal offenses against the environment is presented.

Based on the nature and specifics of the criminal offense “Design or operation of buildings without environmental protection systems”, in particular, the construction of its objective side, which provides for two forms of action, the result of which is a diverse and unlimited impact on the environment. the object of this criminal encroachment as a system of natural and natural-social conditions and processes, natural resources, landscapes and other natural complexes.

The actual presence of coincidence of contents of the generic object of criminal offenses against the environment and the direct object of the criminal offense provided by Article 253 of the Criminal Code of Ukraine is emphasized.

The urgent need for further study of the content of these objects is outlined, with the need to pay special attention to the complex of natural and natural-social conditions and processes, as the most general, too vague, with almost imaginary boundaries of the environment.

Key words: criminal offense, object of criminal offense, direct object, environment, design of buildings, operation of buildings, environmental protection systems.

Постановка проблеми. З кожним роком техногенний розвиток суспільства, розширюючи його можливості щодо трансформації свого буття, збільшує негативний вплив на природу, тим самим ставить під загрозу подальше існування самого людства. Владні структури як на рівні функціонування державних утворень, так і у сфері міжнародних стосунків, розуміючи необхідність створення та підтримки різноманітних правових механізмів, зокрема кримінально-правових, спрямованих на запобігання поширенню практики, яка завдає шкоди довкіллю, перманентно зосереджують свою увагу на окреслених викликах сьогодення.

З огляду на складність організації всеосяжного та дієвого впливу на багатогранну людську діяльність, особливо кримінально-правовими засобами, система яких забагато насичена правовими прогалинами і протиріччями, законодавець повинен постійно працю-



вати над удосконаленням чинних приписів. Однією з таких нагальних проблем, яка потребує свого вирішення, є визначення безпосереднього об'єкта складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 253 КК України. Актуальність розроблення цього питання сьогодні обумовлюється підвищеною активністю в країні щодо перерозподілу права власності на великі виробничі комплекси (зокрема, тут особливий вплив здійснюють процеси приватизації державної власності, банкрутства, рейдерські захоплення тощо), які потенційно в разі порушення технологій виробництва або неправильного використання (наприклад, систем очистки викидів у повітря) загрожують шкідливим впливом на навколишнє природне середовище.

Кримінально-правова доктрина збагачена працями С.Б. Гавриша, О.О. Дудорова, З.Г. Корчева, Б.М. Леонтєва, Н.О. Лопашенко, В.К. Матвійчука, В.О. Навроцького, Н.В. Нетеси, В.Д. Пакутіна, Є.А. Плотнікової, В.Я. Тація, Ю.А. Турлової, Ю.С. Шемшученка, В.А. Широкова та інших учених, які присвячені різноманітним аспектам кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища.

Система невіршених питань родових та безпосередніх об'єктів складів кримінальних правопорушень проти довкілля неодноразово піднімалась у працях учених та, як гадається, у подальшу вона також буде одним із актуальних завдань багатьох досліджень. Причиною цього є центральне, системобудівне місце об'єкта в моделі складу кримінального правопорушення, а також його значення для правозастосовної практики. В.Я. Тацій ґрунтовно розкрив важливість об'єкта, виділивши його основні функціональні призначення щодо визначення соціальної природи злочину, з'ясування суспільно небезпечних наслідків тощо [1, с. 110].

Слід зазначити, що сьогодні у науці відсутній комплексний погляд на зміст безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення проектування чи експлуатації споруд без систем захисту довкілля, що обумовлює проведення наукової розвідки у цьому напрямі.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження змісту безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля» та виявлення його проблематики.

Результати дослідження. Сьогодні єдиної позиції щодо безпосереднього об'єкта ст. 253 у кримінальній науці не вироблено. Більш того, можна говорити про цілу низку розбіжностей у цьому питанні.

Одні дослідники вказують на екологічну безпеку взагалі [2, с. 297–298; 3, с.270], другі уточнюють об'єкт вказівкою на екологічну безпеку шкідливих виробництв [4, с. 423], треті звужують екологічну безпеку до галузі архітектурної діяльності [5, с. 702]. Інші вчені здійснюють спробу виділити більш конкретні реалії дійсності, констатуючі, що не вся екологічна безпека належить до безпосереднього об'єкта, а лише її частина, яка регулюється порядком запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [6, с. 754]. Ще далі пішов В.А. Клименко, визначивши два об'єкта, виходячи з форм вчинення цього діяння, такі як порядок розроблення й здачі проектів та іншої документації відповідно до вимог екологічного законодавства (екологічної безпеки); екологічна безпека, тобто такий стан довкілля, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для життя людей [7, с. 675; 8, с. 280].

Відносно домінуючою точкою зору є твердження про те, що таким об'єктом виступає встановлений порядок розроблення й здачі проектів, іншої документації та введення (прийом) в експлуатацію споруд [9, с. 71; 10, с. 450].

На зовсім інший порядок як безпосередній об'єкт ст. 253 КК вказує І.Г. Поплавський: «встановлений законом порядок захисту навколишнього природного середовища, життя та здоров'я людей від шкідливого впливу результатів господарської та іншої діяльності підприємств, будівель і інших об'єктів, діяльність котрих пов'язана зі шкідливим впливом на навколишнє природне середовище» [11, с. 481].

В.К. Матвійчук, дотримуючись теорії суспільних відносин, зазначає, що основним безпосереднім об'єктом тут є суспільні відносини, що забезпечують екологічну безпеку



шляхом створення перешкод для аварій, катастроф, захворювання населення, загибелі населення та інших тяжких наслідків для людини і довкілля [12, с. 177].

Звернемо увагу на той факт, що у кримінально-правовій доктрині розроблено декілька теорій об'єкта злочину, відповідно до яких по-різному вирішується питання щодо того, на що посягає правопорушення, чому воно завдає або може завдати шкоди. Звісно, теорія суспільних відносин як об'єкта злочинів була не першою концепцією у цій галузі, але сьогодні її популярність у науці не зменшується, тому спробуємо на її підґрунті оцінити сутність окремих пропозицій визначення безпосереднього об'єкта ст. 253 КК.

Досліджуючи суспільні відносини як об'єкт охорони кримінального закону, В.Я. Тацій вказав на наявність у їх основі цілісної системи таких ознак: «носії (суб'єкти) відносин; предмет, щодо якого існують відносини або, інакше кажучи, фактори, які визначають факт виникнення й існування такого взаємозв'язку; суспільно значуща діяльність (соціальний зв'язок) як зміст відносин» [13, с. 23–29]. Спираючись на цю формулу, звернемося до складових суспільних відносин, які перебувають під охороною ст. 253 КК.

Перш за все звернемо увагу на назву розділу VIII Особливої частини КК України, складовою частиною якої є ст. 253 КК: «Кримінальні правопорушення проти довкілля», тобто родовим об'єктом за волею законодавця цієї групи злочинних посягань визначено довкілля.

У словнику поняття «довкілля» тлумачиться як «сукупність абіотичного (неживої природи), біотичного (живої природи) і соціального середовища, які разом безпосередньо впливають на людей і господарство» [14, с. 71]. Поява цього терміна у кримінальному законі перш за все пов'язана з його використанням у конституційно-правових приписах, які надають гарантію кожній особі на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 Основного закону). Як синонім поняття «довкілля» у законодавстві та доктрині застосовують поняття «навколишнє природне середовище», що тлумачиться ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» «як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси» [15].

Таким чином, законодавець визначився з родовим об'єктом цих кримінальних правопорушень, перерахувавши більш-менш конкретні явища дійсності, такі як система природних і природно-соціальних умов та процесів; природні ресурси; ландшафти та інші природні комплекси. Зрозуміло, що з названого найбільшу складність становить зазначений комплекс умов та процесів як найбільш загальний, занадто неконкретизований, такий, що має практично уявні межі. При цьому, на нашу думку, до природно-соціальних умов входять і природні об'єкти, і окрема людина, і соціальні групи.

Автори коментаря до Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначають, що природні об'єкти, що підлягають охороні правовими нормами, слід визначати як складову частину навколишнього середовища, що має такі ознаки: відмінність від продуктів людської праці природним характером свого походження; відсутність вартості як сукупності затрат суспільно необхідної праці; стан в екологічній системі природи. У соціальній дійсності ці об'єкти наділені специфічним призначенням, а саме реалізацією екологічної, економічної, культурно-оздоровчої функцій [16, с. 45].

Природні ресурси розуміють як частину об'єктів природи, «яка утворює навколишнє природне середовище, сприятливе для життя та здоров'я людини, існування інших живих організмів і використовується людиною з виробничою метою та для задоволення духовних, естетичних, оздоровчих, матеріальних, виробничих й інших потреб суспільства» [17, с. 30].

Природний ландшафт характеризують як цілісний природно-територіальний комплекс з генетично однорідними, однотиповими природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів [16, с. 48].

На нашу думку, потребують доктринального уточнення визначення таких термінів, як «ландшафт» та «природні комплекси». У законодавчих актах, зокрема



у ст. 1 Європейської ландшафтної конвенції, зустрічається таке визначення ландшафту: «територія, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів» [18]. Цей же термін пояснюється у п. 2.1 Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених Наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. № 105: «ландшафт – природний територіальний комплекс, ділянка земної поверхні, обмежена природними рубежами, у межах якої природні компоненти (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовуванні один до одного» [19]. Як бачимо, ландшафт – це один із видів природного комплексу, які охороняє закон.

Відповідно, кримінальні правопорушення цього розділу повинні порушувати стан та завдавати шкоди (або ставити під загрозу заподіяння такої шкоди) таким об'єктам, як система природних і природно-соціальних умов та процесів; природні ресурси; ландшафти та інші природні комплекси.

Екологічну безпеку, яку окремі автори пропонують вважати родовим об'єктом кримінальних правопорушень проти довкілля, розуміють як стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується запобігання погіршенню екологічної обстановки та виникненню небезпеки для життя і здоров'я людей [16, с. 539].

Визнавати родовим об'єктом екологічну безпеку недоцільно, бо це звужує межі кримінально-правової охорони до самого статичного положення навколишнього природного середовища, за якого існує процес запобігання зміні екологічної обстановки у напрямі погіршення, при цьому одночасно цей же процес повинен запобігати виникненню небезпеки для життя й здоров'я людей. Слід також звернути увагу на те, що злочинне посягання навряд чи може бути спрямовано на самий стан навколишнього природного середовища, як комплекс статичних елементів, що існують лише одномоментно, на що вказує постійних рух живої та неживої природи.

Ю.А. Турлова пропонує визначати родовий об'єкт екологічних злочинів за допомогою суспільних відносин, що складаються у сфері «забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища як сукупності природних і природно-соціальних умов і процесів, а також охорони, використання, збереження та відтворення природних ресурсів» [20, с. 104]. Ця позиція непоодинокі, її підтримує у тій чи іншій варіації достатньо широке коло дослідників. Немає сенсу їх наводити, бо головним стержнем побудови цієї ідеї стають суспільні відносини, які існують у тій чи іншій сфері людської діяльності, спрямованої на охорону довкілля.

Щодо цього в доктрині є багато критики суспільних відносин як об'єкта кримінально-правової охорони: від вказівки на їх абстрактний характер до відсутності змістовного навантаження. Вбачається, що повна відмова від суспільних відносин також обмежить характеристику об'єкта кримінального правопорушення.

Якщо вважати об'єктом екологічних злочинів суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, то потрібно говорити, що ці правопорушення заподіюють шкоди суб'єктам таких відносин, а це можуть бути, відповідно до приписів законодавства, громадяни, їх об'єднання, органи влади, як центральної, так і місцевої, суб'єкти господарювання; предмету, щодо якого існують відносини, тобто явище дійсності як джерело діяльності у цьому разі є комплексом заходів з охорони навколишнього природного середовища, передбаченим законодавством; суспільно значущою діяльністю (соціальний зв'язок), яка породжена предметом відносин (систематична активність суб'єктів з охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів). З наведеного видно, що за межами охорони залишаються самі реалії дійсності, зокрема природні об'єкти, ресурси, комплекси, тобто саме навколишнє природне середовище.



Виходячи з доктринального постулату про розуміння безпосереднього об'єкта як того, на що посягає конкретне протиправне діяння, і співвідношення його з родовим об'єктом як частка й ціле, а іноді й повного збігу між ним, маємо звернути увагу на таке.

Диспозиція ст. 253 КК передбачає здійснення суб'єктом правопорушення окремих видів діяльності (розроблення, здача проєктів, іншої документації, введення або прийом в експлуатацію споруд), результатом якої є виникнення реальної небезпеки тяжких технологічних аварій, екологічних катастроф, загибелі або масового захворювання населення, інших тяжких наслідків. При цьому поняття «інші тяжкі наслідки» трактується як загибель чи масове захворювання людей; істотне погіршення екологічної обстановки в тому чи іншому регіоні (місцевості); зникнення, масова загибель чи тяжкі захворювання об'єктів тваринного і рослинного світу; неможливість відтворити протягом тривалого часу ті чи інші природні об'єкти або використовувати природні ресурси в певному регіоні; генетичне перетворення тих чи інших природних об'єктів; заподіяння матеріальної шкоди в особливо великих розмірах [21].

З цього випливає, що такими діяннями завдається шкоди або може бути завдано шкоди навколишньому природному середовищу, людині, групі осіб як елементу цього середовища, власності тощо.

Таким чином, безпосереднім об'єктом ст. 253 КК слід визнавати навколишнє природне середовище як систему природних і природно-соціальних умов та процесів, природних ресурсів, ландшафтів та інших природних комплексів.

Відзначимо збіг родового та безпосереднього об'єкта, що обумовлюється специфікою злочинного діяння, передбаченого складом ст. 253, що має вираз у різноманітному і необмеженому впливі на довкілля. У цьому полягає природа цього правопорушення, відображена у безпосередньому об'єкті.

Наведені вище думки вчених про визнання безпосереднім об'єктом ст. 253 різноманітних порядків (розроблення й здача проєктів, документації; введення в експлуатацію споруд; захист навколишнього природного середовища; здійснення дозвільно-ліцензійних, контрольно-наглядових проваджень [22, с. 64]; запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [23, с. 583] тощо) вважаємо дискусійними у зв'язку з таким.

Привабливість визнання того чи іншого порядку об'єктом правопорушення обумовлюється, на нашу думку, зробленим посиланням на нього у законі або безпосередньою пов'язаністю злочинного діяння з такими правилами. Так, ч. 1 ст. 253 КК містить формулювання «розроблення й здача проєктів, іншої аналогічної документації <...> без обов'язкових інженерних систем захисту довкілля», яке прямо відсилає до порядку, що регламентує таку діяльність і визначає обов'язковість; положення «введення (прийом) в експлуатацію споруд», що вказує на практику, яка теж регулюється відповідними правилами.

Однак в обох випадках, по-перше, наведене є характеристикою злочинного діяння, а не того, що поставлено законом під охорону, по-друге, злочинне діяння не посягає на зазначені вище порядки, а лише порушує їх шляхом недотримання; по-третє, головне, цим порядком, визначеним і зафіксованим у нормах, забезпечених різноманітними ресурсами, у результаті злочинного діяння ніякої шкоди не завдається, ні їх змістовне навантаження, ні їх форма не змінюється, ресурсне забезпечення не переривається. Відповідно до цього визнавати різні порядки (правила), їх частини безпосереднім об'єктом складу кримінального правопорушення «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля» не уявляється можливим.

Висновки. Узагальнюючи, зазначимо, що проблематика безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 253 КК, яка породжує численні різноманітні його трактування у кримінально-правовій доктрині, об'єктивно пов'язана зі складністю визначення родового об'єкта кримінальних правопорушень проти довкілля, що продукується його багатоплановим змістом та чітко не визначеним обсягом.

Вирішення цього складного теоретичного питання вбачається на базі наявного нормативного визначення навколишнього природного середовища, тобто довкілля, яке необхідно



вважати вказівкою на головні змістовні ознаки родового об'єкта кримінальних правопорушень, включених законодавцем до розділу VIII Особливої частини кримінального закону.

Відповідно, таким родовим об'єктом є сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природних ресурсів, ландшафтів та інших природних комплексів.

Враховуючи сутність та специфіку складу кримінального правопорушення «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля», зокрема конструкцію його об'єктивної сторони, яка передбачає дві форми діянь, наслідком здійснення яких є різноманітний і необмежений вплив на довкілля, визнаємо безпосереднім об'єктом цього злочинного посягання систему природних і природно-соціальних умов та процесів, природних ресурсів, ландшафтів та інших природних комплексів.

Таким чином, можна відзначити наявність збігу змістів родового об'єкта кримінальних правопорушень проти довкілля та безпосереднього об'єкта, кримінального правопорушення, передбаченого ст. 253 КК України.

Слід вказати на нагальну потребу подальшого дослідження змістовних ознак цих об'єктів, при цьому особливу увагу необхідно приділити комплексу природних і природно-соціальних умов та процесів як найбільш загальної, занадто неконкретизованої, такої, що має практично уявні межі риси довкілля.

Список використаних джерел:

1. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / В.І. Борисов, В.Я. Тацій, В.І. Тютюгін та ін. 5-те вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2015. 528 с.

2. Гавриш С.Б., Корчева З.Г. Преступления против окружающей среды. *Уголовное право Украины. Особенная часть* : учебник / под ред. М.И. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Киев : Юринком Интер, 2003. С. 297–315.

3. Кримінальне право України. Особлива частина : підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. ; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 4-те вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2010. 608 с.

4. Крупко Д.И. Уголовно-правовая охрана живых организмов. *Уголовное право Украины. Общая и Особенная части* : учебник / под ред. Е.Л. Стрельцова. Харьков : Одиссей, 2002. С. 403–425.

5. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін. ; за заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 3-тє вид., переробл. та доп. Харків : Одисей, 2007. 1184 с.

6. Дудоров О.О. Злочини проти довкілля. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 6-те вид., перероб та допов. / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. Київ : Юридична думка, 2009. 1236 с.

7. Клименко В.А. Преступления против окружающей среды. *Уголовный кодекс Украины. Научно-практический комментарий* / отв. ред. С.С. Яценко. 3-е изд., исправл. и доп. Киев : А.С.К., 2004. 1096 с.

8. Клименко В.А. Злочини проти довкілля. *Кримінальне право України. Особлива частина* : підручник / Ю.В. Александров, О.О. Дудоров, В.А. Клименко та ін. ; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. Київ : Юридична думка, 2004. С. 267–317.

9. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : у 2 т. Т.2 / за заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. 3-тє вид., перероб. та доп. Київ : Алерта ; КНТ ; Центр учбової літератури, 2009. 624 с.

10. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : у 2 ч. Ч. 2 / за заг. ред. М.О. Потєбенька, В.Г. Гончаренка. Київ : Форум, 2001. 944 с.

11. Уголовный кодекс Украины: научно-практический комментарий. 3-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е.Л. Стрельцов. Харьков : Одиссей, 2006. 848 с.

12. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : монографія. Київ : Азимут-Україна, 2005. 464 с.



13. Тацій В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. Харьков : Высшая школа, 1988. 198 с.
14. Лановенко О.Г., Остапішина О.О. Словник-довідник з екології : навчально-методичний посібник. Херсон : ПП Вишемирський В.С., 2013. 226 с.
15. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
16. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», прийнятого 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ зі змінами і доповненнями станом на 9 лютого 2006 р. / за заг. ред. О.М. Шуміла. Харків : Фактор, 2006. 592 с.
17. Рябець К.А. Екологічне право України : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 438 с.
18. Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 р. № ETS № 176 / Рада Європи. *Офіційний вісник України*. 2006. № 37. Ст. 2566.
19. Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України : Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. № 105. *Офіційний вісник України*. 2006. № 31. Ст. 2276.
20. Турлова Ю.А. Система екологічних злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 36. Т. 2. С. 103–109.
21. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : Постанова пленуму Верховного Суду України від 10 грудня 2004 р. № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04#Text>.
22. Мурихін С.В. Екологічна безпека як родовий об'єкт екологічних злочинів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1 (16). Т. 2. С. 63–67.
23. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / Д.С. Азаров, В.К. Гришук, А.В. Савченко та ін. ; за заг. ред. О.М. Джужі, А.В. Савченка, В.В. Чернєя. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.



КУЛІЄВ А. Ю.,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри морського права
(Одеський національний морський
університет)

БОНДАР Н. В.,

студентка II курсу магістратури
(Навчально-науковий морський
гуманітарний інститут
Одеського національного морського
університету)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.8>

ПРО ДЕЯКІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ МОРЕПЛАВСТВА

У статті досліджено поняття «безпека» в контексті підходів різних галузей науки, визначено значення та необхідність державного регулювання та управління безпекою мореплавства з метою збереження та захисту навколишнього середовища, життя людини від негативного впливу забруднень, що чиняться в результаті великої аварійності на морі, незадовільного технічного стану суден, які знаходяться в експлуатації. Проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення діяльності органів державної влади в управлінні безпекою мореплавства.

Наведено переконання, що регулювання відносин у сфері судноплавства належить до пріоритетних напрямів внутрішньої політики нашої держави. Створення правових стимулів для розвитку транспортної системи відповідно до напрямів розвитку держави, закріплених у Конституції України, є однією з основних запорук підвищення добробуту суспільства, його економічного потенціалу та охорони людського життя й навколишнього середовища. Саме тому удосконаленню чинного законодавства, здійсненню ефективного контролю та управління державними органами безпекою судноплавства, припиненню та усуненню порушень законності має приділятися належна увага з боку держави та уповноважених нею органів.

Наголошено про необхідність оновлення та удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів державного управління у сфері безпеки мореплавства, приведення його до міжнародних стандартів з урахуванням регіональних особливостей країни, запропоновано удосконалення на законодавчому рівні системи фінансування та розподілу бюджетних коштів, що виділяються для управління державними органами безпекою мореплавства, з метою запровадження ефективної діяльності держави у вказаній сфері.

Зроблено висновок про те, що суть змін, які відбуваються в підходах до вирішення екологічних проблем, полягає у поступовій відмові від переважання традиційних методів управління і переході до сучасних механізмів державного регулювання, спрямованого на ефективне забезпечення безпеки й експлуатаційної ефективності суден.

Ключові слова: безпека мореплавства, забруднення навколишнього середовища, державні органи управління, нормативно-правове забезпечення діяльності.



Kuliev A. Yu., Bondar N. V. On some issues of regulatory and legal support of state regulation and management of maritime safety

The article examines the concept of “safety” in the context of approaches to various fields of science, identifies the importance and need for state regulation and management of maritime safety in order to preserve and protect the environment, human life from the negative effects of pollution at sea, unsatisfactory technical condition of vessels in operation. The current state of regulatory and legal support for the activities of public authorities in the management of maritime safety is analyzed.

It is believed that the regulation of relations in the field of shipping is one of the priority areas of domestic policy of our state. Creating legal incentives for the development of the transport system in accordance with the directions of state development enshrined in the Constitution of Ukraine is one of the main guarantees of improving the welfare of society, its economic potential and protection of human life and the environment. That is why the attention of the state and its authorized bodies should be given due attention to the improvement of current, effective legislation, effective control and management of state bodies of shipping safety, termination and elimination of violations of the law.

The need to update and improve the regulatory and legal support of public administration in the field of maritime safety, bringing it to international standards taking into account the regional characteristics of the country, proposed improvement at the legislative level of funding and distribution of budget funds allocated for management of public safety in order to introduce effective activities of the state in this area.

It is concluded that the essence of the changes taking place in approaches to solving environmental problems is the gradual abandonment of the predominance of traditional management methods and the transition to modern mechanisms of state regulation aimed at effective safety and operational efficiency of ships.

Key words: *maritime safety, environmental pollution, public administration, regulatory and legal support.*

Вступ. Проблема забезпечення безпечного судноводіння нині є у пріоритеті на морському транспорті, оскільки від її успішного вирішення залежить не лише охорона життя та здоров'я членів екіпажів, збереження транспортних засобів і вантажів, а й стан навколишнього середовища, яке зазнає катастрофічного негативного впливу від забруднень. Ця проблема давно перетворилася із вузьконаціональної у міжнародну. Під час численних аварій у водах Світового океану гине багато людей і завдається шкода навколишньому середовищу, численні збитки судновласникам. Екологічна ситуація в Україні та світі неухильно погіршується. Одна з причин – деструктивні дії при експлуатації суден щодо навколишнього середовища.

Морські й річкові судна забруднюють біосферу відходами експлуатаційної діяльності та викидами у випадках аварій суден із токсичними вантажами, особливо нафтою і нафтопродуктами. Щорічно танкери перевозять близько 2 млрд тонн нафтопродуктів. Під час аварій, коли розливається майже 50 тис. тонн, вражаються поверхні у радіусі 100 км. Щороку до Світового океану надходить до 16 млн тонн нафти.

Кількість морських суден у світі постійно зростає, збільшується і кількість суден, які відслужили свій термін. За даними Скандинавського банку Danish Ship Finance, кількість цивільних суден світового флоту (місткістю понад 500 рег. тонн), які відправляються на металобрухт, у 2020 році зростає до 3000 на рік [1].

Згідно Резолюції А. 962 (23) Керівництва ІМО утилізація є найкращим варіантом видалення усіх застарілих суден. Натомість рівень рециклінгу чорних і кольорових металів при утилізації суден в Україні залишається недостатнім порівняно з утворенням суден-від-



ходів. Наслідки динаміки утворення суден-відходів і збільшення частки прямого їх затоплення або кидання біля причалів, берегів річок, у затоках насамперед призводять до появи чинників екологічної небезпеки.

Велика кількість суден-відходів у поєднанні із безвідповідальним використанням водного середовища, порушення правил безпеки судноплавства як на міжнародному терені, так і всередині країни – одні з актуальних проблем забруднення не лише в Україні, а й у світі, вирішення яких має бути покладено на органи державної влади кожної країни. В Україні численні прогалини та суперечності у нормативно-правових актах, що регулюють контроль і нагляд за безпекою судноплавства, не дозволяють забезпечити достатній рівень охорони людського життя та навколишнього середовища.

Одним із важливих факторів підвищення безпеки судноплавства як важливої умови охорони навколишнього середовища і людського життя є розвиток нормативної бази та вдосконалення систем захисту суден технічними методами. На цьому неодноразово наголошували вчені О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, О.В. Баклан, Ю.Ю. Басов, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, Г.В. Галішшина, В.М. Гарашук, С.Т. Гончарук, Т.О. Гуржія, С.М. Гусаров, С.Ф. Денисюк, М.М. Долгополов, В.В. Єгупенко, О.М. Музийчук, А.А. Музика, В.В. Новиков, В.І. Осадчий, О.І. Остапенко, В.П. Петков, С.В. Петков, Т.О. Проценко, В.Й. Развадовський, О.Б. Развадовський, О.П. Рябченко, Л.А. Савченко, П.В. Синицький, Я.М. Толочко, Ю.С. Шемшученко, І.М. Шопіна. У той же час комплексно теоретичні засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні як важливі умови охорони навколишнього середовища розглянуто лише фрагментарно [2, с. 11].

Із кожним днем науково-технічний прогрес призводить до якісного вдосконалення суден, оснащення їх новітньою апаратурою, полегшення регулювання руху. Проте рівень відносної аварійності не зменшується, а збільшується, що зумовлено зростанням кількості морських і річкових суден та інших водних об'єктів, елементарним нехтуванням судоводіями законодавчо встановлених правил безпеки судноплавства, послабленням контролю за безпекою судноплавства і у сфері експлуатації суден у зв'язку із переходом останніх у приватну власність [3, с. 40]. За таких умов виникає нагальна потреба у розробці науково-обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на удосконалення існуючих засобів державного контролю за безпекою судноплавства як важливої умови охорони навколишнього середовища.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження та аналіз наявних механізмів адміністративно-правового регулювання та гарантування безпеки судноплавства у світлі нормативно-правового забезпечення діяльності органів державного регулювання та управління безпекою судноплавства.

Результати дослідження. Розглядаючи поняття «безпеки судноплавства» як важливої умови охорони навколишнього середовища та людського життя, насамперед необхідно розібратися із поняттям «безпека». Термін «безпека» почали вживати ще у XII ст. Він означав спокійний стан духу людини, яка вважала себе захищеною від будь-якої небезпеки [4, с. 21].

Домінуючий в сучасній українській науці підхід тлумачить безпеку як рівень захищеності життєво важливих інтересів людини, а також суспільства, держави, довкілля від реальних або потенційних загроз, які створюють антропогенні чи природні чинники. При цьому розрізняють воєнну, екологічну, економічну, інформаційну, пожежну, політичну, продовольчу, радіаційну, соціальну, технічну, транспортну, фінансову, ядерну безпеку [5, с. 385]. У монографії Національного інституту стратегічних досліджень України під безпекою розуміється захищеність країни від наявних чи потенційно можливих загроз [6, с. 52].

Безпека мореплавства, за визначенням, яке наводиться у діючому законодавстві, – це стан збереження (захищеності) людського здоров'я і життя, довкілля та майна на морі; відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного із загибеллю або травмуванням людей, заподіянням шкоди довкіллю чи матеріальних збитків [7]. Забезпечення безпеки мореплавства – це сукупність заходів, пов'язаних із досягненням необхідного рівня надійності та живучості судна, що забезпечують його безпечну діяльність у Світовому океані. Для належного вико-



нання цих заходів у державі створено адміністративний апарат, на який покладено функції державного регулювання системою безпеки судноплавства.

Після проголошення незалежності в Україні приймалася низка нормативно-правових актів, спрямованих на правове врегулювання здійснення державними органами контролю за безпекою судноплавства. Нині Кодекс торговельного мореплавства, як один із основних законодавчих актів, що регулює діяльність море-господарського комплексу, не містить детального правового закріплення вимог щодо державного контролю безпеки судноплавства в країні, а ті нормативно-правові акти, які приймалися урядом із 1991 року, хоча й мали позитивні наслідки, але вже є застарілими та не відповідають сучасним тенденціям щодо забезпечення безпеки мореплавства, тому є неефективними.

Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 1998 року № 2098 (далі – Постанова) були затверджені «Питання безпеки судноплавства України», якою утворено Головну державну інспекцію України з безпеки судноплавства, на яку покладено функції із лоцманського проведення, регулювання руху суден та утримання судноплавних шляхів на державні підприємства, які належать до сфери управління Міністерства транспорту та зв'язку; перед Міністерством транспорту разом з іншими зацікавленими центральними органами виконавчої влади поставлено завдання подати Кабінету Міністрів України пропозиції щодо створення Державної системи з безпеки судноплавства України [8]. В подальшому до Постанови вносилися зміни, згідно яких, зокрема, нагляд здійснювався за видами транспорту Мінінфраструктури, Державіаслужбою, Укртрансінспекцією, Укрморрічінспекцією та Укрзалізницею у взаємодії з іншими державними органами (Постанова від 29 лютого 2012 року № 159).

Унормування створення та функціонування Державної системи управління безпекою судноплавства стало важливим кроком у вирішенні нормативно-правового забезпечення державного контролю у вказаній сфері. Відповідно до ст. 1 «Положення про Державну систему управління безпекою судноплавства», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 року № 1137, державною системою управління безпекою судноплавства є сукупність суб'єктів, які здійснюють скоординовані заходи у сфері судноплавства, спрямовані на запобігання виникненню та зменшення наслідків аварій, які можуть заподіяти шкоду здоров'ю і життю людини, навколишньому природному середовищу та майну [9].

Суб'єктами системи управління є органи виконавчої влади; Державна лоцманська служба; Служба регулювання руху суден; Морська аварійно-рятувальна служба; державні підприємства, установи та організації, які провадять діяльність у сфері навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства; державні підприємства, що провадять діяльність у сфері організації морського зв'язку та телекомунікації, річкової інформаційної системи; державні підприємства, які обслуговують судноплавні морські та річкові шляхи; державні класифікаційні товариства; морські порти; державні галузеві проектно-конструкторські та науково-дослідні установи; державні підприємства, установи та організації, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки судноплавства (ст. 2 Положення) [9].

Наказом Міністерства транспорту України від 17 липня 2003 року № 545 були затверджені «Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства», розроблені для встановлення порядку державного контролю в портах за дотриманням на судах вимог Міжнародних конвенцій, Кодексу торговельного мореплавства України, законодавчих актів України з безпеки мореплавства та запобігання забрудненню довкілля. Правила поширюються на морські судна та річкові судна, які мають право прямувати морськими шляхами, незалежно від прапора і форми власності, які перебувають у портах і на внутрішніх водних шляхах України, Державну службу морського та річкового транспорту України, Державне агентство рибного господарства України, капітанів морських портів і служби капітанів морських портів [10]. Фактично нормативне забезпечення діяльності державних органів з управління безпекою мореплавства здійснювалося протягом усього шляху розвитку незалежної України, проте ефективного впливу воно не мало і, на жаль, не має його й нині.

Державною контрольно-ревізійною службою періодично проводиться аудит ефективності виконання заходів щодо підтримки експлуатації безпечного стану внутрішніх водних



шляхів і судноплавних шлюзів, здійснення яких передбачається Державними програмами удосконалення функціонування державної системи забезпечення судноплавства. У результаті дослідження встановлено, що, незважаючи на проведені заходи, суттєвого покращення безпеки судноплавства на внутрішніх водних шляхах і судноплавних шлюзах не досягнуто. Такий стан зумовлений, зокрема, відсутністю достатніх фінансових ресурсів, що призводить до інтенсивного старіння гідроспоруд, кранової техніки та плавзасобів.

Вважаємо, що така ситуація повинна бути врегульована шляхом удосконалення правової бази функціонування системи внутрішнього водного транспорту, розроблення нормативних документів, які відповідали б сучасному стану розвитку інфраструктури. Значним кроком на цьому шляху може стати реальне виконання положень і норм прийнятого Закону України «Про внутрішній водний транспорт» від 17.01.2020 № 1182-1-д, який був опублікований 03.12.2020. Ним визначено правові, економічні та організаційні засади діяльності внутрішнього водного транспорту [11]. Законом урегульовані питання державного регулювання у сфері внутрішнього водного транспорту, функціонування та розвитку внутрішнього водного транспорту, його інфраструктури, перевезення вантажів і пасажирів, судноплавства на внутрішніх водних шляхах та його безпеки, майна, яке затонуло на внутрішніх водних шляхах, відповідальності судовласників за порушення законодавства про внутрішній водний транспорт.

У правовій спільності існують позиції, що Закон «Про внутрішній водний транспорт» має на меті віддати судноплавні річки іноземним судовласникам на шкоду українським, що виявляється у надмірному регулюванні бізнесу, яке створить умови для хабарництва та здириництва, а заодно і в іншому дрібному «шкідництві» на зразок легалізації незаконного видобутку піску, потуранні неприпустимому скиданню в річки корабельних стоків [12]. Зазначена полеміка може стати темою для окремого дослідження, тому в цьому випадку маємо лише сподіватися на те, що законодавець все ж доклав зусиль для посилення заходів забезпечення безпеки судноплавства у державі.

Важливе значення в цьому аспекті має і міжнародна діяльність України, зокрема необхідність ратифікації нею Гонконгської конвенції про утилізацію суден від 2009 року, оскільки обсяг суден-відходів в Україні зростає катастрофічно, а питання щодо їх утилізації нині залишається не вирішеним.

Має місце неефективне планування, розподіл і використання бюджетних коштів, які виділяються на державне управління безпекою судноплавства. Важливим кроком у цьому напрямі є набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 05.03.2008 № 188» від 27.03.2019 № 269, згідно з якою визначено регулювання порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення експлуатаційно безпечного стану судноплавних шлюзів. Постановою закріплено порядок, який визначає механізм використання коштів за програмою «Забезпечення експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів», а не за програмою «Підтримка експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів, внутрішніх водних шляхів, в тому числі на проведення днопоглиблювальних робіт». Одержувачами бюджетних коштів є суб'єкти господарювання, які входять до Державної системи управління безпекою судноплавства та здійснюють виключно технічну експлуатацію судноплавних гідротехнічних споруд. Раніше ці суб'єкти також могли здійснювати навігаційне забезпечення судноплавства на внутрішніх водних шляхах [13].

Висновки. Суть змін, які відбуваються у підходах до вирішення екологічних проблем, полягає у поступовій відмові від переважання традиційних методів управління і переході до сучасних механізмів екологічного регулювання без шкоди для безпеки і експлуатаційної ефективності суден.

Для вирішення проблем нормативно-правового забезпечення безпеки судноплавства як важливої умови охорони навколишнього середовища та людського життя необхідно: 1) сприяти процесу імплементації національного законодавства в сфері судноплавства до міжнародних нормативних актів; 2) забезпечити реалізацію механізму нормативно-



правового інформування учасників судноплавства; 3) забезпечити ефективне розподілення та використання фінансових ресурсів, які виділяються на забезпечення безпеки судноплавства.

На нашу думку, лише проведення єдиної державної політики у сфері безпеки судноплавства, надійна та вмотивована законодавча база і ефективний державний контроль за її дотриманням дозволять забезпечити надійне функціонування морського та річкового транспорту як важливу умову охорони навколишнього середовища та людського життя.

Список використаних джерел:

1. SHIPPING MARKET REVIEW – NOVEMBER-2020 : веб-сайт. URL: <https://www.shipfinance.dk/media/2054/shipping-market-review-november-2020.pdf> (дата звернення: 05.12.2020).
2. Безпека судноплавства як важлива умова охорони людського життя / О.П. Махмурова-Дишлюк. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 11–16.
3. Тубольцева А.В. Административно-правовые вопросы обеспечения общественной безопасности на водном транспорте : дисс. канд. юрид. наук: 12.00.14 / Юридический институт МВД России, Москва, 2001. 199 с.
4. Реконцептуалізація поняття «безпека» в сучасному політико-політологічному дискурсі / О. Полтораков. *Політичний менеджмент*. 2009. № 5(38). С. 19–28.
5. Енциклопедія сучасної України: у 22 т. / Дзюба І.В., гол. ред. Київ, 2003. Т. 2. С. 100.
6. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень : монографія. Київ : НІСД, 2013. 104 с.
7. Про затвердження Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті : Наказ М-ва транспорту України від 20.11.2003 № 904. *Офіційний вісник України*. 2003. № 52. Т. 2. С. 2844.
8. Про затвердження «Питання безпеки судноплавства України». Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.1998 № 2098. *Офіційний вісник України*. 1998. № 52. С. 51.
9. Про затвердження «Положення про Державну систему управління безпекою судноплавства». Постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 № 1137. *Офіційний вісник України*. 2009. № 83. С. 18.
10. Про затвердження «Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства» : Наказ М-ва транспорту України від 17.07.2003 № 545. *Офіційний вісник України*. 2004. № 13. С. 204.
11. «Про внутрішній водний транспорт» : Закон України від 03.12.2020 № 1182-1-д. *Урядовий кур'єр*. 2020. 3 груд.
12. «За що критикують і чому потрібен Закон «Про внутрішній водний транспорт». URL: <https://mintrans.news/porty/za-shcho-kritikuyut-ta-chomu-potriben-zakon-pro-vnutrishniy-vodniy-transport> (дата звернення: 05.12.2020).
13. *Офіційний вісник України*. 2008. № 21, с. 602; 2009. № 20, с. 644; 2011. № 14, с. 577; 2012. № 35, с. 1294; 2015. № 28, с. 80.



ЧЕРНЯВСЬКА Я. А.,
здобувач кафедри адміністративного
та митного права
(Університет митної справи
та фінансів)

УДК 351.74-043.5+342.5:349.6(477)
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.9>

ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЛІСІВ

У статті розглянуто напрями взаємодії правоохоронних органів та органів державної влади, до числа яких входить Державне агентство лісових ресурсів, з метою охорони лісів від правопорушень. Показано, що на основі взаємодії проявляється ступінь раціональності організаційної структури управління, інших форм зв'язків. Доведено, що взаємодія у сфері охорони лісового фонду та лісів, що не входять у лісовий фонд, ефективна лише тоді, коли носить організаційний та системний характер, використовується для здійснення конкретних заходів. Показано, що практична реалізація повинна носити строго впорядкований характер, включаючи пов'язані один з одним заходи, розроблені на основі обліку конкретних умов, які склалися в лісах, завдань і форм проведення такої діяльності. Виділено п'ять напрямів такої діяльності: 1) інформування про стан лісових об'єктів, які підлягають охороні; 2) підготовка сумісних планів діяльності; 3) обмін досвідом та підготовка спільних організаційних заходів; 4) спільне проведення лісоохоронних заходів; 5) профілактичні заходи.

Доведено, що особливої уваги заслуговує профілактика правопорушень у сфері охорони лісового фонду та лісів, які не входять до державного лісового фонду, а до змісту профілактичних заходів у цій сфері включаються заходи з виявлення та усунення причин і умов, що сприяють порушенням лісового законодавства та виникненню лісових пожеж. Це заходи загальної профілактики, тобто доведення вимог правових приписів до громадян і юридичних осіб через засоби масової інформації, виступи, бесіди; комплекс індивідуально-профілактичних заходів щодо громадян і організацій, які допустили факти лісопорушення; внесення подань до відповідних відомств і організації про усунення виявлених порушень та причин, які сприяють правопорушенням. У практичній діяльності значну увагу з боку населення викликають виступи керівників ГУНП МВС України, Державного агентства лісових ресурсів, Державної лісоохоронної служби.

Ключові слова: охорона лісів; органи внутрішніх справ; органи державної влади; взаємодія; юридична відповідальність; лісоохоронні заходи.

Cherniavska Ya. A. Forms of interaction between government bodies and the ministry of internal affairs of Ukraine in terms of forest conservation

The article considers the areas of cooperation between law enforcement agencies and public authorities, including the State Forest Resources Agency of Ukraine, to protect forests from crime. The author shows that based on the interaction, it is manifested a degree of rationality of the organizational structure of management, other forms of communications. It is proved that cooperation in the area of protection of the forest fund and forests, which are not part of the forest fund, is effective only



when it has organizational and systemic character and is used to implement specific measures. The author marks the practical realization has to be strictly ordered, including related measures developed on the basis of consideration of the specific conditions prevailing in the forests, tasks and forms of such activities. It is outlined five directions of that sort of activities: 1) informing about the state of forest objects which are subject to protection; 2) preparation of joint action plans; 3) exchange of experience and preparation of joint organizational activities; 4) joint implementation of forest protection measures; 5) preventive measures.

The article justifies that prevention of offenses in the area of protection of the forest fund and forests, which are not part of the state forest fund, deserves specific attention, and preventive measures in the area under study involve actions on identification and elimination of the causes and conditions which contribute to violations of forest legislation and forest fires. These are measures of general prevention, i. e. bringing the requirements of legal instructions to citizens and legal entities through the media, speeches, conversations; a set of individual preventive measures against citizens and organizations which have committed forest violations; submission of petitions to the relevant departments and organizations to eliminate the violations revealed and the reasons that contribute to the offense. In the practical activity, speeches by the heads of the GDNP of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the State Forest Resources Agency, the State Forest Protection Service attract considerable attention of the population.

***Key words:** forest conservation; internal affairs bodies; interaction; legal liability; forest protection measures.*

Вступ. Актуальність теми дослідження пов'язана з критичним станом українських лісів, які зазнають значного антропогенного навантаження та потерпають від незаконних хижацьких рубок. Цей природний ресурс має виключне значення серед елементів природи завдяки здатності забезпечувати високі показники якості навколишнього природного середовища. Основними причинами такого негативного стану лісів є криза, яка охопила всі сфери життя України, призвела до появи незаконних схем використання лісів, зuboжіння населення, яке часто незаконно використовує цей природний ресурс.

На цю складну ситуацію накладається неефективна система державного управління та контролю, замовчування представниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування багатьох фактів порушень лісового законодавства, а також низький рівень діяльності органів внутрішніх справ з протидії таким правопорушенням. У стратегії Державної екологічної політики на період до 2030 р., затвердженій ВР України 28 лютого 2019 р., вказано про необхідність забезпечення охорони лісів, організації раціонального використання і відтворення лісового фонду України. Одним зі шляхів виходу з такої критичної ситуації є налагодження взаємодії між Державним агентством лісових ресурсів та органами внутрішніх справ з метою забезпечення ефективної охорони лісового фонду.

Аналіз публікацій показує, що питання юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства розглядалися в працях: Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, М.В. Краснової, Б.В. Кіндюка, О.І. Логвиненко, Р. Челпана, В.М. Попревича, Х.В. Юшкевич, С. Шершуна та інших дослідників. Водночас питання діяльності органів внутрішніх справ у сфері охорони природи та лісового фонду від правопорушень розглядалися в роботах: Ю.І. Ляпонова, О.В. Дмитрієва, Г.І. Азарова, В.І. Волкова, Н.К. Гориславського та інших.

Незважаючи на наявність цих публікацій, комплексні дослідження взаємодії органів внутрішніх справ та органів державної влади у сфері охорони лісів не проводилися, тому це питання потребує подальшого, більш ґрунтовного розроблення.

Постановка завдання. Метою роботи є дослідження форм взаємодії органів внутрішніх справ та органів державної влади у сфері адміністративно-правової охорони лісів.



Результати дослідження. Викладення матеріалів дослідження необхідно розпочати з того, що філософському розумінні взаємодія означає категорію, яка відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого. В новому тлумачному словнику української мови термін «взаємодія» тлумачиться як співдія, співпадіння, взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджена дія між ким-небудь та чим-небудь [1, с. 259]. Виходячи з цього, необхідно визначити зміст цього поняття, принципи взаємодії, коло суб'єктів, правові способи та засоби, сфери та межі регулювання, а також форми узгодження.

У філософській науці поняття взаємодії характеризується такими рисами, як: 1) наявність фактичних та стійких зв'язків; 2) можливість об'єктів впливати один на одного; 3) наявність впливу, результатом якого є зміна взаємодіючих сторін.

У працях сучасних дослідників викладені різні терміни поняття взаємодії залежно від наукового підходу до цієї дефініції. Наприклад, О.М. Бандурка вказує на те, що управління являє собою такий процес взаємодії сторін, за допомогою якого одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином [2, с. 13].

І.М. Білов взаємодію органів прокуратури з іншими суб'єктами правоохоронної системи визначає як засновану на законі, спільну, узгоджену за часом, місцем, метою, формами та методами х діяльність, спрямовану на забезпечення законності а правопорядку в державі [3, с. 153].

Дослідник М.В. Рибачук наголошує, що у процесі взаємодії органів внутрішніх справ з іншими суб'єктами з метою запобігання та протидії тероризму доцільно дотримуватися таких умов і домовленостей між ними: визначення взаємодіючих підрозділів та завдань, які поставлені перед кожним суб'єктом [4, с. 207].

Згідно зі ст. 5. Закону України «Про Національну поліцію», поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також з органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів. Головна мета взаємодії – забезпечення єдності дій, взаємодопомоги й об'єднання зусиль для успішного вирішення спільних завдань. Як вказує М. Завальний, взаємодія і взаємна допомога повинні бути чітко узгоджені як за цілями (завданнями) дій, так і за місцем і часом проведення спільних заходів [5, с. 147].

У період активного прояву ознак екологічної кризи в країні і хаотичного використання природних багатств взаємодії міліції з іншими державними органами та недержавними формуваннями має набути характеру постійної та систематичної діяльності.

На основі взаємодії проявляється ступінь раціональності організаційної структури управління, інших форм зв'язків. Однак взаємодія у сфері охорони лісового фонду та лісів, що не входять в лісовий фонд, ефективна лише тоді, коли носить організаційний та системний характер, використовується для здійснення конкретних заходів. Практична реалізація повинна носити строго впорядкований характер, включаючи пов'язані один з одним заходи, розроблені на основі обліку конкретних умов, які склалися в лісах, завдань і форм проведення такої діяльності. Виходячи з цього, необхідно дослідити найбільш характерні напрями взаємодії поліції, Державного агентства лісових ресурсів, Державної лісової охорони та інших суб'єктів у сфері охорони цього природного ресурсу. В узагальненому вигляді можна виділити такі напрями:

- 1) інформування про стан лісових об'єктів, які підлягають охороні;
- 2) підготовка сумісних планів діяльності;
- 3) обмін досвідом та підготовка спільних організаційних заходів;
- 4) спільне проведення лісоохоронних заходів;
- 5) профілактичні заходи.

Наступним етапом дослідження, є розгляд змісту кожного з цих напрямів.

І. *Інформування про стан лісових об'єктів, які підлягають охороні*, є важливою умовою плідної співпраці поліції та державної лісової охорони, інших структур, яка являє собою



процес передачі інформації, в результаті чого відбувається ознайомлення сторін із певними відомостями, фактами, знаннями.

Взаємне інформування з питань охорони лісового фонду та лісів, що не входять в лісовий фонд, дозволяє заздалегідь враховувати ті фактори, які можуть вплинути на проведення спільних лісоохоронних заходів та зробити вибір засобів для досягнення конкретних цілей.

Інформація, отримана від підрозділів Державного агентства лісових ресурсів або місцевих адміністрацій, дозволяє правильно і своєчасно організувати роботу служб і підрозділів поліції. Наприклад, отримання даних про виникнення лісових пожеж викликає необхідність зміни режиму роботи деяких служб міліції: змінюється і уточнюється дислокація постів і маршрутів, додатково виставляються пости поблизу місць загоряння та на дорогах, які ведуть до місць пожеж.

Такі інформаційні контакти повинні мати постійний характер у діяльності спеціалізованих підрозділів: поліції, державної служби лісової охорони, дільничних інспекторів поліції, лісників, керівників лісгоспів, органів охорони природи.

У більшості випадків адміністрація лісгоспів, заповідників, керівники міських, селищних рад повідомляють поліцію про факти посягання на лісовий фонд, ліси, які не входять до його складу, та іншу деревно-чагарникову рослинність або про безпосередньо скоєні лісопорушення. Особливу цінність представляє узагальнена ними інформація про недоліки в системі охорони лісів та загальні обсязи заповідної лісам шкоди.

Особливо необхідним є встановлення і зміцнення каналів інформаційного обміну між низовими ланками поліції та інспекторами державної лісової охорони, державними інспекторами з охорони заповідників і працівниками зелентрестів.

На практиці спостерігаються факти, які свідчать про нестабільність і недостатність інформаційного обміну між суб'єктами охорони лісів, що пояснюється відсутністю в законодавстві норм стосовно процесуальних форм обміну інформацією між державними органами, які здійснюють контроль-наглядову діяльність у цій сфері.

Науково-обґрунтоване і нормативно врегульоване взаємне інформування сприятиме оптимальній узгодженості дій поліції, природоохоронних державних органів та недержавних формувань, тобто їх взаємодії з конкретним цільовим призначенням.

II. *Підготовка сумісних планів діяльності є важливою формою вдосконалення взаємодії поліції, державної лісової охорони, державних органів влади, органів місцевого самоврядування та недержавних організацій.* Цілком зрозуміло, що в процесі розроблення комплексних спільних планів заходів з охорони лісів повинні брати участь всі зацікавлені суб'єкти, а особливо представники Державної служби лісової охорони. У змісті планів треба враховувати особливості оперативної обстановки, зростання або зниження кількості правопорушень у цій сфері, їх види, місця та способи вчинення.

Також необхідно передбачати:

- формулювання спільної мети суб'єктів взаємодії;
- завдання кожного суб'єкта;
- вказівку конкретних виконавців;
- визначення термінів виконання плану загалом, окремих його розділів і безпосередніх планових приписів;
- виділення сил і засобів як загалом, так і кожним суб'єктом взаємодії для здійснення запланованих лісоохоронних заходів;
- форми контролю за ходом виконання планових положень;
- проведення спільних заходів та рейдів у складі мобільних рейдових груп, створених із працівників поліції та співробітників управління Держлісагентства;
- проведення спільних заходів з систематичних перевірок пилорам, інших деревопереробних підприємств на предмет законності придбання деревини.

Незважаючи на відмінність місцевих умов, у яких розташовані українські ліси, та їх приналежність, заплановані заходи в основному мають загальний характер, що дозволяє згрупувати їх в такі розділи:



1. *Організаційно-тактичні заходи.* З метою підвищення рівня координації лісоохоронної діяльності взаємодіючих суб'єктів передбачаються заходи, що розробляються поліцією та органами державної влади.

2. *Робота з виявлення та припинення порушень лісоохоронного законодавства та її вдосконалення.* В цьому розділі зазначаються конкретні форми спільних дій підрозділів поліції, Державної служби лісової охорони шляхом виставлення постів, кордонів, проведення спільних рейдів, патрулювання з використанням всіх можливих видів техніки тощо.

Такий підхід до планування роботи з охорони лісового фонду та лісів, що не входять в лісовий фонд, забезпечує узгодженість спільної діяльності поліції з державною службою лісової охорони, з іншими зацікавленими суб'єктами і виступає однією з найбільш ефективних форм організації їх взаємодії.

III. *Обмін досвідом та підготовка спільних організаційних заходів.* Організаційною формою цього напрямку в діяльності з охорони лісового фонду та лісів, що не входять в лісовий фонд, найчастіше є проведення семінарів, зустрічей і нарад різного рівня. Висока ефективність таких контактів за участі в них всіх представників поліції, працівників Держлісагенства, співробітників служби лісової охорони впливає на зменшення кількості правопорушень та обсягів шкоди, нанесеної лісам.

Зразком і прикладом узагальнення і аналізу позитивного досвіду, накопиченого лісоохоронними та правоохоронними органами, є проведення спільних засідань, комісій, штабів, присвячених питанням боротьби з лісопорушеннями.

З іншого боку, ініціативна роль у проведенні такого виду роботи належить постійно діючими депутатським комісіям з екологічних проблем, які функціонують в областях, районах, містах та селищах. Цілком зрозуміло, що в таких засіданнях повинні брати участь представники МВС України, Держлісагенства України, служби лісової охорони, громадських організацій з метою організації лісоохорони в регіонах.

Враховуючи особливості географічного розташування українських лісів, доцільно залучати до участі в таких комісіях представників науково-дослідних установ, залізниць, міських зелентрестів, підприємств житлово-комунального господарства тощо. На таких нарадах повинні розглядатися форми і методи взаємодії при проведенні охорони лісів, протипожежних заходів, організації охорони хвойних насаджень, а також система заходів на майбутній пожежонебезпечний сезон.

На думку О.М. Костенко, важливими є результати проведених контрольних заходів та виявлення правопорушення, запровадження ефективних механізмів попередження та виявлення вчинюваних правопорушень [6, с. 119].

IV. *Спільне проведення лісоохоронних заходів.* Особливості адміністративно-правової діяльності поліції, державних лісоохоронних органів та недержавних формувань, необхідність врахування оперативної обстановки визначають специфіку спрямованості їхньої спільної діяльності. На підставі зібраних матеріалів можна вказати, що найбільш прийнятними і результативними формами спільного впровадження лісоохоронних заходів є проведення рейдів, цільових операцій і патрулювання.

Державна лісова охорона, утворена в системі Державного агентства лісових ресурсів, виконує завдання зі здійснення комплексу заходів щодо використання, охорони, відновлення та захисту лісів. До її складу входять: інспектори державної лісової охорони; лісники; державні інспектори з контролю за станом, використанням, відтворенням, охороною і захистом лісів; директор лісгоспу; головний лісничий; лісничі та його помічники майстри лісу, які за посадою входять до складу цієї служби та користуються її повноваженнями.

Діяльність державної лісової охорони регламентується в главі 16 «Охорона і захист лісів» Лісового Кодексу України (ЛК), в якій викладено комплекс питань, обов'язки підприємств, установ та громадян. У ст. 90 ЛК України вказується, що основними завданнями державної лісової охорони є:

– здійснення державного контролю за додержанням лісового законодавства;



– забезпечення охорони лісів від пожеж, незаконних лубок, захист від шкідників і хвороб, пошкодження внаслідок антропогенного та іншого шкідливого впливу.

Згідно зі ст. 91, до повноважень посадових осіб державної лісової охорони належить:

- безперешкодно обстежувати в установленому законодавством порядку ліси;
- перевіряти у встановленому порядку в громадян і юридичних осіб наявність дозволів та інших документів;
- складати протоколи та розглядати відповідно до законодавства справи про адміністративні правопорушення, про правопорушення;
- у разі порушення лісового законодавства вилучати в установленому законом порядку у громадян і юридичних осіб документи, добуті лісові ресурси, знаряддя їх добування, а також транспортні засоби, що були знаряддям правопорушення, та вирішувати питання про їх подальшу належність і використання;
- викликати громадян, у тому числі посадових осіб, для одержання від них усних або письмових пояснень у зв'язку з порушенням ними лісового законодавства;
- давати обов'язкові для виконання приписи з питань, що належать до їх повноважень.

У проведенні спільних лісоохоронних заходів бере участь Національна поліція, яка, згідно з п. 4 Положення «Про Національну поліцію», затвердженого 28 жовтня 2015 р. Постановою КМУ, повинна вживати заходів із виявлення адміністративних, кримінальних правопорушень та припиняти виявлені адміністративні та кримінальні правопорушення.

З метою досягнення високого результату спільного проведення лісоохоронних заходів доцільно використовувати представників громадськості, права та обов'язки яких регламентуються ст. 95 ЛК України. Так, згідно з цією нормою, громадський контроль за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища. Громадські інспектори працюють у тісній взаємодії з органами Мінприроди України, Державним агентством лісових ресурсів, МВС України та іншими державними органами, що здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням лісів.

Під час проведення спільних лісоохоронних заходів громадські лісові інспектори беруть участь у затриманні лісопорушників, встановленні їх особистості, перевірці документів, опитуванні свідків, складанні протоколів. В обов'язки поліції входить проведення інструктажів громадських інспекторів, контроль за їхньою діяльністю та узгодження планів перевірок. Враховуючи ту обставину, що працівники поліції мають оперативну інформацію, за їх допомогою можуть бути виявлені місця, найбільш ймовірні для здійснення лісопорушень, виявлення незаконних пилорам, деревопереробних підприємств, які займаються незаконною обробкою лісу.

Значний практичний інтерес під час проведення перевірок за участю поліції становить взаємодія з громадськими інспекціями з охорони природи, утвореними при органах місцевого самоврядування. Їхня спільна діяльність полягає в безпосередній охороні лісів, які не входять в лісовий фонд, – зелених насаджень в населених пунктах, лісопарків, приміських зелених зон, а також заповідників та заказників.

Однією з ефективних форм спільної взаємодії поліції та Державної лісової охорони є проведення рейдів та перевірок територій лісництв і лісгоспів. Як показує практика, такі заходи доцільно проводити одночасно на значній території із залученням працівників поліції, інспекторів державної лісової охорони, громадських лісових інспекторів та інших представників громадськості. Для їх проведення залучаються різні технічні засоби, що дозволяє найбільш ефективно виявляти факти лісопорушення і затримувати правопорушників.

Наявність наземного або водного транспорту під час проведення рейдів, цільових операцій і патрулювання, залежно від умов розташування лісів, дає змогу вирішувати таку складну проблему, як доставляння правопорушників до органів внутрішніх справ або державних органів влади. Проведення цільових операцій за своїм змістом дуже схоже на рейди. Для її проведення так само, як для рейду, складаються спеціальні плани, в яких слід передбачати: чітке визначення цілей і завдань заходу; розрахунок, розстановку і порядок введення



в дію сил; створення штабу; порядок взаємодії поліції з співробітниками Державної лісової охорони та громадськими інспекторами.

Відмінність цільової операції від рейду полягає в такому: тривалість рейду зазвичай не перевищує однієї доби, а термін операції може бути значно довший. У свою чергу проведення цільової операції завжди пов'язано зі значною кількістю правопорушень на територіях лісового фонду та лісів, що не входять до нього, при цьому рейди у більшості випадків носять профілактичний характер.

Важливою формою спільної лісоохоронної діяльності є сумісне патрулювання працівників поліції, Державної лісової охорони та громадських інспекторів, яке може бути пішим, кінним, на автомобільному та водному транспорті, а також із використанням авіаційної техніки.

V. Профілактичні заходи. Комплексні заходи профілактики збереження лісів України застосовуються на загальнодержавному, регіональному, місцевому рівнях, а їх завданням є виявлення причин і умов вчинення протиправних посягань на об'єкти лісового фонду. Як вказує Н.С. Васильєва, під профілактикою адміністративних правопорушень розуміють діяльність органів державної влади, недержавних органів та установ, громадських організацій та громадян, яка полягає в реалізації комплексу заходів з метою виявлення та усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень [7, с. 64].

Виходячи з цього, профілактика адміністративних правопорушень у цій сфері включає в себе реалізацію комплексів заходів, які проводяться органами державної влади, місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами. До їх змісту входять вдосконалення механізмів державного управління у сфері лісового господарства; забезпечення функціонування єдиної державної системи електронного обліку деревини; забезпечення публічності інформації про суб'єктів спеціального лісокористування, умов передання в оренду та зміну цільового призначення земельних ділянок лісового фонду.

Питання, пов'язані з інформування та відтворенням лісів, знайшли відображення у ст. 97 ЛК України, згідно з якою населення має право на отримання інформації про стан лісів відповідних територій. При цьому Закон вказує на необхідність систематичного інформування населення про стан лісів, джерела забруднення, розміщення відходів, а також негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації, пов'язані з цим природним ресурсом.

Як вказує О.Є. Волков, до системи спеціальних заходів профілактики у сфері охорони лісового фонду входять заходи індивідуальної профілактики правопорушень, що спрямовані на осіб, які потенційно можуть вчинити протиправне діяння [8, с. 200].

Висновки. Особливої уваги заслуговує профілактика правопорушень у сфері охорони лісового фонду та лісів, які не входять до державного лісового фонду. До змісту профілактичних заходів у цій сфері включаються заходи з виявлення та усунення причин і умов, що сприяють порушенням лісового законодавства та виникненню лісових пожеж. Це заходи загальної профілактики, тобто доведення вимог правових приписів до громадян і юридичних осіб через засоби масової інформації, виступи, бесіди; комплекс індивідуально-профілактичних заходів щодо громадян і організацій, які допустили факти лісопорушення; внесення подань до відповідних відомств і організації про усунення виявлених порушень та причин, які сприяють правопорушенням.

Важлива роль у цій сфері надається Управлінню інформації та громадських зв'язків МВС України, яка має свої прес-служби, створені в усіх обласних управліннях, а також діяльність інспекторів зі зв'язку із засобами масової інформації, на яких покладено завдання інформування населення через пресу, радіо, телебачення про діяльність поліції у сфері лісового фонду по боротьбі з правопорушеннями.

У практичній діяльності значну увагу з боку населення викликають виступи керівників ГУНП МВС України, Державного агентства лісових ресурсів, Державної лісоохоронної служби по телебаченню і радіо, публікація результатів їхньої сумісної діяльності, демонстрація телесюжетів про масштаби порушення лісоохоронного законодавства, участь кореспондентів і працівників прес-служб у проведенні рейдів і цільових операцій з охорони лісового фонду та лісів, що не входять до нього.



Список використаних джерел:

1. Яременко В., Сліпушко О. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. К.: Аконіт. 1998. Т. 2. 910 с.
2. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Х.: Основа, 1996. 398 с.
3. Білодід І.М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2016. 195 с.
4. Рибачук М.В. Запобігання тероризму органами внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2010. 241 с.
5. Завальний М. Сутність та завдання взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 3. Т. 1. 2018. С. 146–150.
6. Костенко О.М. Проблемні питання здійснення моніторингу публічних закупівель Державною аудиторською службою України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 119–125.
7. Васильєва Н.С. Профілактика адміністративних правопорушень у сільському господарстві: поняття, особливості та види. *Форум права*. 2014. № 2. С. 63–68.
8. Волков О.Є. Адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль: ТНЕУ, 2020. 264 с.



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

КОРНІЄНКО М. В.,

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

БЕРЕНДЄЄВА А. І.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.10>

**ПЕРСПЕКТИВИ ОСВІТИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ:
МАЙБУТНІ ПРАВНИКИ ЧИ ТОКСОТИ?**

Стаття присвячена актуальним питанням реформування юридичної освіти в Україні в ракурсі навчання поліцейських. Констатується, що для успішної протидії злочинності поліцейські повинні здобувати юридичну освіту, особливо це стосується слідчих. На підставі аналізу закордонних публікацій проаналізовано підхід до навчання поліцейських у зарубіжних країнах, який характеризується тенденцією до збільшення ролі вищої освіти у процесі підготовки кадрів для поліції, а також показуються деякі складнощі, що виникають перед закордонними поліцейськими, які здобули вищу освіту.

На підставі сучасних реалій розкриті переваги вищої юридичної освіти для слідчих як передумови успішної боротьби зі злочинністю. Констатовано, що саме юридична освіта здатна сформувати поліцейського, який володіє критичним мисленням, здатний орієнтуватися в різних галузях права та об'єктивно і з різних сторін підходити до проблеми, успішно її вирішувати. Проаналізовано, що нині вимога щодо наявності вищої юридичної освіти висувається лише до слідчого, у той час як до низки спеціалізацій висувається вимога лише наявності вищої освіти або взагалі повної середньої освіти.

З урахуванням змін до кримінально-процесуального законодавства, в рамках якого за своїми функціональними обов'язками представники певних поліцейських підрозділів наділяються повноваженнями щодо здійснення досудового розслідування кримінальних проступків, наголошено на необхідності розширення переліку поліцейських посад, які потребують вищої юридичної освіти. Також проаналізовано переваги ВНЗ зі специфічними умовами навчання перед цивільними закладами вищої освіти у питанні підготовки кадрів для поліції. Зазначено, що у ВНЗ зі специфічними умовами навчання створені кращі умови для формування юридичних знань у поєднанні з практичними навичками, які потрібні працівникам поліції для виконання своїх обов'язків. Також наголо-



шено на позитивних аспектах для суспільства у випадку навчання поліцейських саме в таких закладах, оскільки це гарантує постійне поповнення висококваліфікованих поліцейських кадрів.

Ключові слова: вища юридична освіта, слідчий, дільничник, поліцейський, ВНЗ зі специфічними умовами навчання, навчання поліцейських, освіта поліцейських, поліція.

Korniienko M. V., Berendieieva A. I. Prospects for police education: future lawyers or toxtots?

The article is devoted to topical issues of reforming legal education in Ukraine in the perspective of police education. It is noted that in order to successfully combat crime, police officers have to receive legal education, especially investigators. Based on the analysis of foreign publications, the approach to police training in foreign countries is analyzed, which is characterized by a tendency to increase the role of higher education in the process of training police and shows some difficulties faced by foreign police officers with higher education. On the basis of modern realities, the advantages of higher legal education for investigators as a prerequisite for a successful fight against crime are revealed.

It was stated that legal education is able to form a police officer who has a critical mind, is able to navigate in different areas of law and objectively and from different angles approaches to the problem and successfully solve it. It is analyzed that today the requirement of higher legal education is put forward only to the investigator, while a number of specializations are required only to higher education, or general secondary education.

According to changes in criminal procedure law, representatives of different police units have the authority to conduct pre-trial investigations into criminal offenses. There is a need to expand the list of police officers who need higher legal education. The advantages of universities with special training conditions over civilian higher education institutions in training for the police were also analysed. It is noted that universities with specific training conditions have the best conditions for the formation of legal knowledge combined with the practical skills needed by police officers to perform their duties. The positive aspects for the society in the case of training of police officers in such universities are also emphasized, as it guarantees constant replenishment of highly qualified police personnel.

Key words: higher legal education, investigator, police officer, university with specific training conditions, police training, police education, police.

Вступ. Реформування поліції України у 2015 році ставило за мету створення нового сервісного органу, головною метою якого є захист прав і свобод людей. Особливий акцент робився на прагненні створити таку поліцію, яка була би легітимною в очах пересічних громадян. Суспільство ставить високі вимоги до поліцейських, тож відповідати очікуванням може лише справжній професіонал, особа, яка володіє високим рівнем знань і вміє використовувати їх на практиці. У розрізі цього постає питання щодо освіти, яка могла б створити такого професіонала.

Останніми роками триває палка дискусія щодо найкращої моделі освіти для поліцейських. Про актуальність свідчить значна увага наукової спільноти до цього питання, адже, окрім публікацій окремих дослідників, цьому питанню присвячуються різні науково-практичні заходи, в яких активно обговорюються дискусійні аспекти зазначеної проблематики [1; 2; 3]. Проблем, які виносяться на обговорення, багато, але в рамках цієї роботи ми спробуємо дослідити дві з них: чи потрібна юридична освіта поліцейському, чи доречно готувати слідчих у «цивільних» вищих закладах освіти.



Питання професійної освіти поліцейських завжди було в центрі уваги науковців. Проблемним аспектам підготовки кадрів для здійснення поліцейської діяльності присвятили свої роботи науковці А. Андреев, О. Бандурка, В. Бесчастний, М. Будзинський, С. Венедіктов, В. Глуховець, О. Джафарова, Н. Коломоєць, А. Клочко, О. Користін, В. Сокурєнко. Серед останніх досліджень одними із найбільш фундаментальних праць можна назвати дисертації І. Савельєвої «Адміністративно-правове забезпечення підготовки кадрів Національної поліції України», Д. Швеця «Формування особистості поліцейського в умовах фахової підготовки та професійної діяльності: правові та психологічні аспекти».

Науковці досліджували різні адміністративно-правові та психологічні аспекти підготовки майбутніх поліцейських, в тому числі і роль вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) системи МВС у такій підготовці. У своїх публікаціях дослідники розкривали свої погляди щодо освіти поліцейських, місця ВНЗ зі специфічними умовами навчання у цьому процесі, а також інші дискусійні питання щодо навчання майбутніх правоохоронців. Проте деякі аспекти залишилися поза увагою.

Постановка завдання. Мета цієї статті полягає у визначенні ролі юридичної освіти у навчанні поліцейських в Україні, насамперед слідчих, а також місця ВНЗ зі специфічними умовами навчання у цьому процесі.

Результати дослідження. Ситуація в Україні з освітою поліцейських є неоднозначною. Закон України «Про Національну поліцію» передбачає кілька форм навчання поліцейських [4], серед яких здобуття вищої освіти у ВНЗ зі специфічними умовами навчання нині є основою. У перспективі роль таких закладів може змінитися. Із проекту Концепції розвитку юридичної освіти незрозуміло, яку роль мають ВНЗ зі специфічними умовами навчання у юридичній освіті [5]. Законопроект № 7147 від 28.09.2017 «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» взагалі виключав поліцейських із переліку правничих професій, а отже не передбачав отримання ними юридичної освіти взагалі [6]. Нині цей законопроект відкликано, але питання залишається відкритим.

На нашу думку, для успішного виконання своїх обов'язків поліцейський зобов'язаний бути юристом. Поліцейський без юридичної освіти – це дуже зручно для тих, хто будує «поліцейську» державу, в якій панує пріоритет інтересів держави над інтересами населення. У такій державі статус поліцейських зведений до «силовиків», які бездумно виконують віддані накази. Подібний підхід, м'яко кажучи, не дуже узгоджується із проголошеним у Законі України «Про Національну поліцію» статусом Національної поліції України як органу, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [4].

Щоб це не залишилося звичайною декларацією, необхідно готувати таких поліцейських, для яких дотримання прав людини буде не просто гаслом, а ідейною основою їхньої діяльності. У цьому ракурсі дуже важливо, щоб навички протидії злочинності не стали на заваді забезпеченню охорони прав і свобод людини, адже дуже добре тактично підготовлені поліцейські з мінімальним рівнем знань у галузі права та ще й без ідейного підґрунтя – це просто гарно навчені «машини» в руках зацікавлених осіб. Не дуже хотілося б зводити сучасний статус поліцейських до токсотів – рабів, які в Стародавніх Афінах виконували поліцейські функції із забезпечення громадського порядку [7, с. 148].

У поліції повинні проходити службу особи, які вміють критично мислити. Це чи не найголовніша компетенція, яку повинні отримати здобувачі освіти, насамперед слідчі та дізнавачі. Вища юридична освіта – це не лише знання в галузі права. Правник – це особа із певним світоглядом, у центрі уваги якої – захист прав людини. Як зазначається в науковій літературі, академія – це створене ліберально-демократичними суспільствами місце для роздумів та критичного мислення. Академія (*мається на увазі вища освіта*) надає поліції інтелектуальний простір для розгляду питань поліцейської діяльності. Академічні поліцейські програми можуть стати лабораторіями, у яких поліцейська практика зазнаватиме академічного контролю [8].



Якщо ми звернемося до сучасного зарубіжного досвіду, то зможемо прослідкувати чітку тенденцію щодо збільшення ролі вищої освіти у підготовці поліцейських. Дослідивши системи навчання в Англії та Уельсі, Швеції, Новій Зеландії, країнах Латинської Америки, Норвегії, Германії, Австралії та низці інших країн світу, закордонні науковці вбачають необхідність в отриманні поліцейськими вищої освіти, яка б відповідала сучасним викликам. Постійно зростаючі масштаби злочинності, значне пожвавлення міграційних процесів свідчать про те, що події в одній країні можуть мати значний вплив на інші держави. Саме з метою подолання цих проблем більшість країн Заходу намагаються зробити свою поліцію більш професійною, тому вони впроваджують систему вищої освіти для поліцейських [9, с. 2].

Але не завжди цей процес відбувається спокійно. У країнах, які тільки запроваджують або розширюють доступ до такої освіти для поліцейських, далеко не завжди це сприймається позитивно. Наприклад, емпіричне дослідження щодо впливу отриманої вищої освіти офіцера поліції в Англії показало, що не в усіх випадках їхнє керівництво схвалювало такий крок. Йшлося про вже діючих офіцерів, які вирішили здобути вищу освіту або науковий ступінь. Як зазначається у дослідженні, деякі офіцери навіть замовчували факт навчання, оскільки керівництво або без особливого ентузіазму сприймало цей факт, або навіть ставилося до цього вороже.

Проаналізувавши умови роботи поліцейських, дослідники висунули цікаву версію. На їхню думку, однією з причин негативного ставлення до факту здобуття вищої освіти є те, що вище керівництво може чинити супротив можливостям підлеглих приймати важливі рішення. Як зазначається у дослідженні, офіцери молодшого і середнього складу поліції представляють собою дилему для поліції: у той час, як вони володіють критичними та аналітичними навиками випускника (*мається на увазі особа, яка отримала вищу освіту*), в ієрархії поліції вони залишаються на позиції, яка не дозволяє їм користуватися здобутими навиками [10]. За рівнем отриманих знань такі випускники здатні приймати юридично значущі рішення, але це залишається «привілеєм» їхніх керівників, які вбачають у цьому «замах» на їхні повноваження.

Вища освіта створює різносторонню особу, яка не тільки володіє певними знаннями, а й здатна бачити проблему з різних ракурсів. Чим більше різних знань у особи, тим більше факторів вона враховує при прийнятті рішення. Така особа здатна передбачити можливі труднощі та знайти вихід зі складної ситуації. Чи не це найголовніша компетенція для майбутнього слідчого? І чи здатний буде слідчий, який отримав мінімальні знання в галузі права, роздивитися проблему з різних сторін? Та він у такому випадку навіть не буде знати, що такі сторони існують. Широкий кругозір слідчого, який може сформуватися під час отримання вищої юридичної освіти, – це безумовна передумова успішної протидії злочинності.

Нині серед курсантів, які навчаються у ВНЗ зі специфічними умовами навчання, здобувають юридичну освіту лише ті, хто навчається на факультетах із підготовки слідчих. Інші ж здобувачі, які готуються стати майбутніми оперуповноваженими, дільничними офіцерами поліції, інспекторами ювенальної превенції, отримують знання в рамках спеціальності «Правоохоронна діяльність» у галузі знань «Цивільна безпека». Вважається, що юристом мають бути лише слідчі, всім іншим поліцейським досить мати будь-яку вищу освіту, а для деяких посад навіть така вимога не ставиться.

У Законі України «Про Національну поліцію» відсутні вимоги до освіти поліцейського. Точніше, закон зобов'язує кандидата на службу в поліцію мати повну загальну середню освіту [4]. Хоча у 2016 році була законодавча пропозиція включити як обов'язкові вимоги до осіб, які приймаються на службу до поліції, наявність вищої юридичної освіти та проходження військової служби, але після розгляду відповідними комітетами цей законопроект був відхилений [11]. Таким чином, сучасне законодавство дає можливість маневрування у питаннях освіти поліцейських. Це є цілком доречним, адже надмірна урегульованість на рівні законів питань, яким характерна певна мінливість, може в майбутньому породжувати значні проблеми правозастосування.



У той же час при доборі на конкретну посаду висуваються певні вимоги до освіти поліцейського. Наприклад, при доборі на посаду слідчого вимагається вища освіта освітнього ступеня (освітньо-кваліфікаційного рівня) бакалавра, спеціаліста, магістра за спеціальністю «Правознавство» та «Право» [12]. Щодо дільничного офіцера поліції та оперуповноваженого, то вимагається вища освіта, але без конкретизації, тобто будь-яка, навіть не обов'язково «Правоохоронна діяльність» [13; 14]. Що ж стосується більшості інших посад, то для того, щоб працювати поліцейським сектору реагування патрульної поліції, поліцейським підрозділу поліції особливого призначення або поліцейським органу поліції охорони, досить мати лише повну загальну середню освіту [15; 16; 17]. Про що свідчить така ситуація? Мабуть, це свідчення того, що через брак кадрів знижуються вимоги до майбутніх поліцейських. Не є секретом, що багато підрозділів поліції не укомплектовані в повному обсязі, тому невисокі вимоги до кандидатів дають надію, що більше осіб можуть претендувати на ту чи іншу посаду.

Як ми вже зазначали, нині наявності вищої юридичної освіти потребує лише слідчий, для проходження служби на інших посадах потрібна будь-яка вища освіта чи взагалі допускається її відсутність. На нашу думку, це украй негативна ситуація, яка має ще й сумну тенденцію до погіршення. Ми вважаємо, що юридична освіта потрібна не лише слідчому, а й поліцейським на інших посадах, насамперед оперуповноваженому, дільничному офіцеру поліції, інспектору ювенальної превенції. Нині підготовка зазначених фахівців відбувається в рамках спеціальності «Правоохоронна діяльність», що не дозволяє поліцейським повністю опанувати необхідними знаннями та навичками. Відповідно до своїх посадових обов'язків вказані особи вирішують значне коло завдань юридичного характеру, тому і їхня освіта має бути юридичною.

Особливо гостро стоїть це питання в світлі внесення змін до кримінального законодавства щодо кримінальних проступків [18]. Сучасне кримінально-процесуальне законодавство передбачає участь дізнавача у здійсненні досудового розслідування кримінальних проступків, надаючи йому при здійсненні дізнання повноваження слідчого [19]. Очевидно, що така особа, як і слідчий, повинна мати юридичну освіту. Крім того, у Кримінально-процесуальному кодексі України (далі – КПК) вказується, що дізнання здійснюють не тільки підрозділи дізнання, а й уповноважені особи інших підрозділів органів Національної поліції [19]. Чіткого переліку таких органів КПК не містить (особливо це виправдано у світлі частих реформувань різних підрозділів Національної поліції).

Якщо ми звернемося до відомчих нормативно-правових актів, то можна зазначити, що правом здійснення в межах компетенції досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання наділяються працівники підрозділів ювенальної превенції [20], дільничні офіцери поліції [21]. Таким чином, при здійсненні дізнання в рамках своїх повноважень і дільничний офіцер поліції, і інспектор ювенальної превенції наділяються згідно кримінально-процесуального законодавства повноваженнями дізнавача, прирівняними до повноважень слідчого [19]. Тож з урахуванням цього їхня освіта також повинна бути юридичною! Здійснення дізнання особами, які не в повному обсязі володіють юридичними знаннями, не тільки не ефективно, а ще й створює загрозу порушення прав осіб, які беруть участь у цьому процесі.

Існує думка, що навіть якщо слідчому і потрібна юридична освіта, то надавати її можуть будь-які заклади вищої освіти, що мають ліцензію на навчання за спеціальністю 081 «Право». З точки зору інклюзії таку форму здобуття освіти можна допустити. Дійсно, нічого не заважає отримати юридичну освіту в «цивільному» ВНЗ. Але при цьому не можна говорити про те, що це має стати єдиною можливою формою отримання юридичних знань. На жаль, для поліції характерним є значна плінність кадрів, зумовлена різними як суб'єктивними, так і об'єктивними факторами. Складні умови несення служби, зокрема надмірна завантаженість та емоційна напруженість, призводять до того, що не всі здатні витримати складнощі несення служби. Навіть сильно мотивовані молоді слідчі не завжди після року-двох роботи на займаній посаді мають бажання працювати далі. Курсанти, які навчалися



у ВНЗ зі специфічними умовами навчання, в цьому плані більш «загартовані». Вони з першого року навчання отримують не лише теоретичні юридичні знання, а й відпрацьовують практичні навички на різних навчальних полігонах, які є в будь-якому відомчому ВНЗ. Вогневій і тактичній підготовці молодих поліцейських приділяється значна увага, що не можливо у «цивільних» закладах освіти.

Важливим складником підготовки молодих поліцейських є їх психологічне супроводження, яке не варто недооцінювати. Особа може мати якісні юридичні знання, гарно відпрацьовувати прийоми у спортивному залі, але, стикнувшись із реальною ситуацією, розгубитися і не бути психологічно готовою до практичного застосування отриманих знань і навиків. Навчання протягом 4-х років поступово формує сильну особистість, яка і фізично, і юридично, і психологічно готова до виконання своїх обов'язків щодо захисту прав і свобод громадян у своїй професійній діяльності.

Ми повністю підтримуємо твердження науковців, що практичний складник навчання в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України значно дієвіший, ніж у «цивільних» ЗВО, які надають послуги з підготовки юристів, адже слухачів відомчих вишів, зокрема системи МВС, із перших років навчання долучають до заходів правоохоронного спрямування [22]. Цю аксіому також підтримують і інші дослідники, які доводять, що підготовка фахівців для підрозділів досудового розслідування та кримінальної поліції вимагає інших підходів, які можливі лише в умовах ЗВО, де комплексно поєднується оволодіння теоретичними знаннями, вміннями та практичними навичками [23, с. 163].

Часто випускники ВНЗ зі специфічними умовами навчання повертаються працювати туди, звідки вони направлялися на навчання. Це є позитивною тенденцією, оскільки сприяє укомплектуванню підрозділів поліції на місцях. Реалії життя доводять, що не усіх випускників, а особливо це стосується «цивільних» закладів вищої освіти, зацікавить пропозиція працювати, наприклад, дільничним офіцером поліції у невеличкому містечку або селі. У тому ж випадку, якщо особа звідти родом, існує велика вірогідність, що вона туди повернеться працювати. Така вірогідність ще більше зростає через те, що практику та стажування курсанти здебільшого проходять саме за місцем мешкання, а отже ще під час навчання вони опановують специфіку несення служби саме за майбутнім місцем роботи.

Із цим пов'язаний ще один позитивний момент, що випускник ВНЗ зі специфічними умовами навчання автоматично є працевлаштованим. Тобто відомчі ВНЗ гарантовано готують кадри для поліції, що в умовах плинності кадрів має надзвичайне значення. Випускник інших закладів освіти не має гарантованого працевлаштування. Не факт, що він піде працювати до поліції після закінчення навчання. Тому здебільшого саме «поліцейські» ВНЗ і поповнюють лави поліції.

Не можна не згадати той факт, що навчання у відомчих начальних закладах здійснюється за рахунок бюджету, у той час як цивільні ВНЗ здебільшого пропонують таке навчання за контрактом, що значно обмежує доступ до навчання осіб, які не можуть дозволити собі навчатися за контрактною формою.

Таким чином, навчання у ВНЗ зі специфічними умовами навчання має значно більше переваг для держави загалом і майбутніх поліцейських зокрема, ніж навчання в інших закладах вищої освіти. Це абсолютно передбачувана ситуація, оскільки відомчі ВНЗ зацікавлені у поповненні рядів якісно підготовлених поліцейських і працюють на перспективу. «Цивільні» ж ВНЗ зацікавлені у наданні лише якісних освітніх послуг і не «відповідають» перед суспільством, де ці отримані знання їхні випускники будуть застосовувати. Якщо дати можливість навчати за спеціальністю 081 «Право» виключно «цивільним» ВНЗ, це може призвести до зменшення кількості осіб, які можуть працювати слідчим, що в сучасних умовах може стати критичним.

Висновки. Необхідно підкреслити, що ми навели лише деякі аргументи на користь нашої думки, які були частково відображені в науковій літературі, намагаючись не повторювати факти, що містяться в інших наукових публікаціях. З урахуванням наведених вище тез можна дійти до певних висновків.



Так, слідчий для успішної протидії злочинності обов'язково повинен мати юридичну освіту. Тільки особа з умінням критично мислити, широким кругозором, ґрунтовними юридичними знаннями в різних галузях права, практичними навичками застосування таких знань, вмотивована на встановлення верховенства права у державі здатна успішно протидіяти злочинності. Окрім слідчого, вищої юридичної освіти потребують дізнавачі, оперуповноважені, дільничні офіцери поліції, інспектори ювенальної поліції, які в силу покладених на них обов'язків потребують юридичних знань, особливо з урахуванням змін до законодавства щодо кримінальних проступків.

Найкращий спосіб здобуття вищої юридичної освіти для зазначених спеціалізацій – навчання у ВНЗ зі специфічними умовами навчання, які задовольняють потреби у теоретичному та практичному оволодінні необхідними компетентностями. Також навчання в таких закладах гарантує постійне поповнення лав поліції якісно підготовленими працівниками і є «кузнею» поліцейських кадрів. Тому актуальним є питання перегляду Концепції розвитку юридичної освіти з метою вирішення дискусійних питань, у тому числі встановлення відповідного статусу ВНЗ зі специфічними умовами навчання у підготовці юристів.

Список використаних джерел:

1. Слідчий: правник чи правоохоронець? URL: https://mvs.gov.ua/ua/news/27107_Slidchiy_pravnik_chi_pравоохоронец.htm (дата звернення: 12.01.2021).
2. Концепція розвитку юридичної освіти потребує подальшого опрацювання та вдосконалення. URL: <https://www.naiiau.kiev.ua/news/koncepciya-rozvitku-yuridichnoyi-osviti-potrebuje-podalshogo-opravannya-ta-vdoskonalennya.html> (дата звернення: 12.01.2021).
3. Вища юридична освіта у XXI столітті: виклики та перспективи розвитку. URL: <https://www.naiiau.kiev.ua/news/vishha-yuridichna-osvita-v-xxi-stolitti-vikliki-ta-perspektivi-rozvitku.html> (дата звернення: 10.01.2021).
4. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. С. 33. Ст. 2075.
5. Концепція розвитку юридичної освіти. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/koncepciya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika> (дата звернення: 12.01.2021).
6. Проект Закону про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії від 28.09.2017 № 7147. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62613 (дата звернення: 13.01.2021).
7. Глиняний В.П. Історія держави і права зарубіжних країн : навч. посіб. 5-те вид., перероб. і доп. Київ : Істина, 2005. 768 с.
8. Bryant R., Cockcroft T., Tong S., Wood D. Police Training and Education: past, present and future. URL: https://www.researchgate.net/publication/315799908_Police_Training_and_Education_Past_present_and_future (дата звернення: 13.01.2021).
9. Rogers C., Frevel B. Higher education and police – an international view. Palgrave Macmillan. London : UK, 2018. 274 p.
10. Hallenberg K., Cockcroft T.W. From indifference to hostility: police Officers, organisational responses and the symbolic value of “in-service” higher education in policing. *Policing (Oxford): a journal of policy and practice*, 11 (3). P. 273–288. DOI: <https://doi.org/10.1093/policing/paw055>. URL: <http://eprints.leedsbeckett.ac.uk/id/eprint/3389/1/From%20Indifference%20to%20Hostility%20%20Police%20Officers,%20Organisational%20Responses%20and%20the%20Symbolic%20Value%20of%20%E2%80%98InService%E2%80%99%20Higher%20Education%20in%20Policing.pdf> (дата звернення: 13.01.2021).
11. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо уточнення вимог до осіб, які претендують на зайняття посади поліцейського) № 5367 від 07.11.2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60442 (дата звернення: 14.01.2021).



12. Конкурс на посаду слідчого у ГУНП в Кіровоградській області. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=4437 (дата звернення: 14.01.2021).
13. Конкурс на посаду дільничного офіцера поліції в ГУНП у Волинській області. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=4452 (дата звернення: 14.01.2021).
14. Конкурс на посаду оперуповноваженого у ГУНП в Черкаській області. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=4450 (дата звернення: 14.01.2021).
15. Конкурс на посаду інспектора сектору реагування патрульної поліції в ГУНП у Черкаській області. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=4448 (дата звернення: 14.01.2021).
16. Конкурс на посаду поліцейського підрозділу (полку, батальйону, роти) поліції особливого призначення у ГУНП в Кіровоградській області. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=4438 (дата звернення: 14.01.2021).
17. Конкурс на посаду поліцейського органу поліції охорони в ГУНП у м. Києві. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=4453 (дата звернення: 14.01.2021).
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
19. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
20. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0738-20#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
21. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : наказ МВС України від 28.07.2017 № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення: 16.01.2021).
22. Аброськін В., Албул С. Концепція розвитку юридичної освіти: погляди, думки, протиріччя. URL: <http://oduv.edu.ua/news/kontseptsiya-rozvitku-yuridichnoyi-osviti-poglyadi-dumki-protirichchya/> (дата звернення: 19.01.2021).
23. Мовчан А.В. Актуальні питання підготовки слідчих і дізнавачів для органів досудового розслідування Національної поліції України. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 12. С. 157–165.



КУДІН А. В.,
здобувач
(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.9:347.961
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.11>

КОРИСНА МОДЕЛЬ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Актуальність теми полягає у тому, що євроінтеграційні прагнення та інтенсифікація міжнародно-правових відносин відображаються на правовій системі нашої держави. Підписання 30 листопада 2015 року Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом визначило вектор розвитку вітчизняного законодавства на найближчий час шляхом поступової адаптації її законодавства до надбань Європейського Союзу. Адаптація до законодавства Європейського Союзу включає також сферу захисту об'єктів прав промислової власності, серед яких є корисна модель, яка вимагає більш ефективної адміністративно-правової охорони в Україні.

У статті розкрито, що корисна модель є ціннісним об'єктом адміністративно-правового захисту в Україні як новий результат інтелектуальної діяльності, який використовується в технологічній сфері суспільства, та зареєстрований у встановленому законодавством порядку з отриманням охоронного документу (патенту), що створює та гарантує адміністративно-правовий захист використання корисної моделі завдяки реалізації адміністративно-правових засобів і заходів владно-примусового характеру суб'єктів владних повноважень з метою захисту та відновлення прав промислової власності в суспільних правовідносинах.

Визначено, що адміністративно-правовий захист – це сукупність адміністративно-процедурних дій суб'єктів владних повноважень щодо гарантування схоронності та захищеності певних правовідносин, а також відновлення порушених прав у разі неправомірних посягань, що реалізується відповідними правовими засобами та заходами примусового характеру з метою реалізації захисної функції держави в площині правового регулювання та забезпечення.

Зроблено висновок, що корисна модель є ціннісним об'єктом адміністративно-правового захисту в Україні як новий результат інтелектуальної діяльності, який використовується в технологічній сфері суспільства, та зареєстрований у встановленому законодавством порядку з отриманням охоронного документу (патенту), що створює та гарантує адміністративно-правовий захист використання корисної моделі завдяки реалізації адміністративно-правових засобів і заходів владно-примусового характеру суб'єктів владних повноважень з метою захисту та відновлення прав промислової власності в суспільних правовідносинах.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, електронне врядування, інструменти, механізм, патент, патентна діяльність, принципи, публічна адміністрація, статус, суб'єкт.

Kudin A. V. Useful model as an object of administrative and legal protection in Ukraine

The relevance of the topic is that European integration aspirations and intensification of international legal relations are reflected in the legal system of our state. The signing



on November 30, 2015 of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, on the other, determined the vector of development of domestic legislation in the near future “by gradually adapting its legislation to the property of the European Union” Adaptation to European Union legislation also includes the protection of industrial property rights, including a utility model that requires more effective administrative and legal protection in Ukraine.

The article reveals that the utility model is a valuable object of administrative and legal protection in Ukraine as a new result of intellectual activity used in the technological sphere of society, and registered in the manner prescribed by law with a security document (patent), which creates and guarantees administrative-legal protection of the use of the utility model through the implementation of administrative and legal means and measures of coercive nature of the subjects of power in order to protect and restore industrial property rights in public relations.

It is determined that administrative and legal protection is a set of administrative and procedural actions of subjects of power to ensure the safety and security of certain legal relations, as well as the restoration of violated rights in case of wrongful encroachment, which is implemented by appropriate legal means and coercive measures functions of the state in the field of legal regulation and provision.

It is concluded that the utility model is a valuable object of administrative and legal protection in Ukraine as a new result of intellectual activity used in the technological sphere of society and registered in the manner prescribed by law with a security document (patent), which creates and guarantees administrative legal protection of the use of the utility model due to the implementation of administrative and legal means and measures of coercive nature of the subjects of power in order to protect and restore industrial property rights in public relations.

Key words: *administrative and legal support, e-government, tools, mechanism, patent, patent activity, principles, public administration, status, subject.*

Вступ. Уперше патент на корисну модель винахідники змогли отримати у 1891 році в Німеччині. Тоді для реєстрації корисної моделі і отримання патенту було достатньо, щоб вона відповідала мінімальному рівню «новизни». Строк патентів становив три роки з можливістю одноразового продовження на шість років. Саме у 1891 році в Німеччині почали співіснувати дві процедури видачі патентів – експертиза (для винаходів) і реєстрація (для корисних моделей) [1].

Євроінтеграційні прагнення та інтенсифікація міжнародно-правових відносин відображаються на правовій системі нашої держави. Підписання 30 листопада 2015 року Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС) визначило вектор розвитку вітчизняного законодавства на найближчий час «шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС» [2]. Адаптація до законодавства ЄС включає також сферу захисту об’єктів прав промислової власності, серед яких є корисна модель, що вимагає більш ефективної адміністративно-правової охорони в Україні.

Проблемні питання патентної діяльності досліджували вчені Г. Андрощук, В. Бурячок, Є. Валькова, М. Галянтич, С. Головань, І. Запорожець, С. Золота, І. Каплун, О. Коротун, І. Кравченко, К. Куркова, А. Пишна, В. Понікаров, Г. Римарчук, Д. Смерницький, О. Тандир, Є. Юркова та інші. Однак комплексних досліджень прав промислової власності як об’єктів адміністративного захисту в Україні, на жаль, замало, що обґрунтовує актуальність обраної теми статті.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб на основі системного аналізу норм законодавства, позицій учених-адміністративістів та науковців інтелектуального права, статистичної діяльності суб’єктів публічної адміністрації патентної діяльності визначити корисну модель як об’єкт адміністративно-правового захисту в Україні.



Результати дослідження. Термін «захист» у Великому тлумачному словнику сучасної української мови тлумачиться як «обороняти, охороняти кого-, що-небудь від нападу, замаху, удару, ворожих, небезпечних та інших дій» [3, с. 380]. М.С. Малейн визначає правовий захист як систему юридичних норм, спрямованих на запобігання правопорушенням і ліквідацію їхніх наслідків [4, с. 142]. С.С. Алексєєв під поняттям «захист прав» розумів державно-примусову діяльність, спрямовану на реалізацію «відновлювальних» завдань – на поновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку [5, с. 51].

Ю.Ф. Кравченко визначав правовий захист як діяльність держави в особі її органів представницької, виконавчої та судової влади, організацій, установ та посадових осіб по забезпеченню процесу реалізації особою своїх прав на користування матеріальними, політичними, соціальними та духовними благами [6, с. 13].

Однією з найбільш доступних у застосуванні форм захисту прав громадян, на думку О. Соколенко, є саме адміністративно-правова форма [7]. І.В. Венедіктова розуміє поняття «захист права інтелектуальної власності» як систему правових засобів, які вживаються спеціально уповноваженими на це державними органами (органи виконавчої влади, адміністративні органи, суди) для захисту суб'єктивних прав на об'єкти інтелектуальної власності [8, с. 25].

М. Галянтич вважає, що адміністративно-правовий захист становить зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності державних органів, має тимчасовий характер і після досягнення своїх цілей трансформується в адміністративно-правову охорону [9, с. 15]. Р. Гринюк зазначає, що сутністю адміністративно-правового захисту є застосування заходів адміністративного примусу, спрямованих на відновлення, визнання прав і припинення порушень прав громадян. Такі заходи здійснюють органи публічної влади за заявами громадян або з ініціативи компетентних органів [10].

На думку науковців М.М. Солощука та М.М. Капінос, адміністративно-правовий захист – це передбачені законом заходи примусового характеру, які застосовуються органами виконавчої влади і за допомогою яких здійснюється відновлення (визнання) порушених прав суб'єктів права інтелектуальної власності, а також майновий вплив на порушників [11, с. 58].

В.В. Галунько адміністративно-правовий захист розуміє як динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності [12, с. 247].

В.В. Полохович розглядає адміністративно-правовий захист як сукупність застосовуваних в адміністративному порядку юридичних засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій з метою припинення незаконного посягання на права, свободу та інтереси громадян; ліквідацію будь-яких перешкод під час їхнього здійснення; визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків із притягненням винної особи до відповідальності [13, с. 42].

Л.О. Кожура у науковому дослідженні дійшов висновку, що під категорією «адміністративно-правовий захист» слід розуміти організаційно-правову діяльність органів публічної адміністрації, яка здійснюється на основі адміністративно-правових норм, підкріплена системою правових гарантій; сутністю якої є забезпечення та захист за допомогою правових засобів прав осіб від протиправних діянь із притягненням правопорушників до юридичної відповідальності.

Л.О. Кожура виділяє три основні особливості адміністративно-правового захисту: 1) виявляється лише у правовій формі діяльності, а не в будь-якій іншій діяльності органів публічної адміністрації; 2) вступає в силу з моменту набуття чинності нормативно-правового акту, який гарантує правовий статус особи; 3) регулює відносини, пов'язані зі здійсненням прав і виконанням обов'язків, адже останні – невід'ємний складник правового



статусу особи; 4) обов'язково підкріпленій юридичними гарантіями, встановленими державою та відображеними у нормах права [14, с. 42].

С.В. Ярошенко зазначає, що адміністративно-правовий захист інтелектуальної власності – це система активних адміністративних заходів, які застосовують компетентні органи державної влади. Вона спрямована на поновлення порушеного права, усунення порушень права інтелектуальної власності, створення умов для покладання виконання обов'язку з відновлення порушеного права на порушника, а також притягнення його до відповідальності [15, с. 38].

На нашу думку, адміністративно-правовий захист – це сукупність адміністративно-процедурних дій суб'єктів владних повноважень щодо гарантування схоронності та захищеності певних правовідносин, а також відновлення порушених прав у разі неправомірних посягань, що реалізується відповідними правовими засобами та заходами примусового характеру з метою реалізації захисної функції держави в площині правового регулювання та забезпечення.

Необхідно зазначити, що об'єктом адміністративно-правового захисту є охоронювані і порушені права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб. Адміністративно-правовий захист здійснюється адміністративно-правовими засобами у випадку порушення охоронюваного права. Найчастіше застосовуваним адміністративно-правовим засобом є притягнення винної особи до адміністративної відповідальності, яка настає за посягання на об'єкт адміністративно-правового захисту. Об'єкт адміністративно-правового захисту та об'єкт адміністративного правопорушення часто можуть співпадати. Об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, які охороняються нормами законодавства про адміністративні правопорушення [20, с. 159]. Тобто, у відносинах захисту прав промислової власності об'єктом адміністративно-правового захисту є конкретні об'єкти промислової власності, наприклад, корисні моделі.

Відповідно до Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» законодавець під терміном «корисна модель» (не розділяючи його із терміном «винахід») розуміє результат інтелектуальної діяльності людини в будь-якій сфері технології [16]. На нашу думку, таке визначення є занадто широким, адже законодавець не дає чіткого визначення правовій категорії «технологія». Словник-довідник, підготовлений Постійним комітетом інформації у сфері промислової власності Всесвітньої організації інтелектуальної власності, надає таке тлумачення поняття «корисна модель» – це об'єкт промислової власності, передбачений деякими національними законами для того, щоб охороняти «другорядні винаходи» шляхом простої реєстрації у патентному відомстві [17].

Корисна модель – це відкриття, яке дає певний технічний результат. Це нематеріальний об'єкт, який має відношення виключно до якогось технічного пристрою. Відмінні риси корисної моделі – це новизна і застосовність у промисловому плані [18]. У законодавчих актах більшості держав світу немає формально-логічного визначення поняття «винахід» (корисна модель), однак усі вони містять умови (критерії), яким повинен відповідати патентоздатний винахід: новизна, винахідницький рівень (винахідницька діяльність, винахідницький крок, неочевидність), промислова придатність [19].

Висновки. Таким чином, корисна модель є ціннісним об'єктом адміністративно-правового захисту в Україні як новий результат інтелектуальної діяльності, який використовується в технологічній сфері суспільства, та зареєстрований у встановленому законодавством порядку з отриманням охоронного документу (патенту), що створює та гарантує адміністративно-правовий захист використання корисної моделі завдяки реалізації адміністративно-правових засобів і заходів владно-примусового характеру суб'єктів владних повноважень з метою захисту та відновлення прав промислової власності в суспільних правовідносинах.

Список використаних джерел:

1. Валле В. Спадок Джеймса I та королеви Анни: охорона інтелектуальної власності у часі й просторі. К. : Дух і літера, 2010. 216 с.



2. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, ратифікована із заявою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. С. 2125.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
4. Малєин М.С. Гражданский закон и права личности в СРСР. Москва, 1981. 192 с.
5. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 томах. Т. 1. М. : Юрид. лит., 1981. 361 с.
6. Кравченко Ю.Ф. Актуальні проблеми реформування ОВС України (організаційно-правові питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Спец. 12.00.07. Х., 1998. 19 с.
7. Соколенко О.Л. Захист прав громадян як основна функція правової держави. *Часопис Київського ун-ту права*. 2013. № 2. С. 120.
8. Венедіктова І.В. Цивільно-правовий захист та охорона авторського права. *Форум права*. 2007. С. 24–29.
9. Галантич М. Адміністративно-правовий захист прав суб'єктів промислової власності. *Інтелектуальна власність*. 2001. №№ 1-2. С. 14–17.
10. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. К. : Ін Юре, 2004. С. 127.
11. Солощук М.М. Захист прав інтелектуальної власності. *Інтелектуальна власність*. 2008. № 11. С. 51–62.
12. Галуцько В.В. Адміністративне право України : навчальний посібник у 2-х томах. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
13. Полухович В.В. Адміністративно-правовий захист особи у відносинах з органами державної влади. *Право України*. 2003. № 5. С. 41–46.
14. Кожура Л.О. Адміністративно-правовий захист та охорона: поняття та співвідношення. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Випуск 35. Том. 1. С. 36–43.
15. Ярошенко С.В. Адміністративно-правовий захист прав інтелектуальної власності. *Адвокат*. 2009. № 6. С. 36–38.
16. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : Закон України від 15.12.1993 № 3687-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 7. Ст. 32.
17. Работягова Л.І. Винахід і корисна модель як об'єкти договірної регулювання. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2016. № 2. С. 41–51.
18. Різниця між патентами: винахід або корисна модель? Патентне агентство «Профітмарк». 2019. URL: <https://profitmark.ua/uk/blog/raznica-mezhdu-patentami-izobretenie-ili-poleznaaya-model>.
19. Андрощук Г.А., Работягова Л.И. Патентное право: правовая охрана изобретений. К. : МАУП, 2001. 232 с.
20. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.



ЛПИНСЬКИЙ В. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
директор
(Навчально-науковий інститут права
та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи
та фінансів)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.12>

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВИХ НОРМ

У статті на підставі аналізу низки доктринальних джерел окреслюються критерії ефективності тлумачення адміністративно-деліктних правових норм.

Відзначимо, що критеріями ефективності відповідної правотлумачної діяльності є рівень реалізації прав і свобод особи, який має кількісні показники (відношення кількості випадків реального використання певного права до кількості намірів осіб ним скористатися) та якісні (якість правотлумачної діяльності, досконалість юридичної техніки інтерпретаційних актів тощо) показники; політичні критерії, за допомогою яких встановлюється рівень сприяння відповідної правотлумачної діяльності досягненню цілей, завдань та функцій держави; цільові критерії, які виражаються в реальних змінах, що відбулися в правовому регулюванні певних суспільних відносин, і пов'язані із задоволенням певних потреб та інтересів суб'єктів цих правовідносин; матеріально виражені і нематеріальні, позитивні, негативні та інші критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність тлумачення адміністративно-деліктних правових норм за її наслідками (зокрема, мінімізація кількості вчинених нових адміністративних правопорушень); економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових затрат на здійснення інтерпретаційної діяльності суб'єктами офіційного тлумачення, демонструють відповідність досягнутим результатам, у тому числі показники надходження до державного або відповідного бюджету від адміністративних стягнень тощо; поведінкові критерії, що дають змогу оцінити тлумачення адміністративно-деліктних норм права з точки зору сприяння останньою правомірній поведінці суб'єктів правовідносин.

Зауважено, що запропонований перелік критеріїв ефективності відповідної правотлумачної діяльності, безумовно, не є вичерпним, характеризується певною умовністю та потребує розроблення відповідних більш точних показників.

Ключові слова: адміністративно-деліктні норми права, ефективність, критерії, тлумачення, показники.

Lipinsky V. V. Criteria for the effectiveness of the interpretation of administrative tort law

The article, based on the analysis of a number of doctrinal sources, outlines the criteria for the effectiveness of the interpretation of administrative tort law.

Note that the criteria for the effectiveness of the relevant legal activities are: the level of realization of the rights and freedoms of the person, which has quantitative indicators (the ratio of the number of cases of actual use of a right to the number of intentions to use it), and qualitative (quality of legal activities)



indexes; political criteria, by means of which the level of assistance of the relevant legal interpretation activity to the achievement of the goals, tasks and functions of the state is established; target criteria, which are expressed in real changes that have taken place in the legal regulation of certain social relations, and are related to meeting certain needs and interests of the subjects of these legal relations (tangible and intangible, positive, negative, etc.); conflict criteria, which allow to assess the effectiveness of the interpretation of administrative-tort law by its consequences, including minimization of the number of new administrative offenses, etc.); economic criteria that reflect, for example, the level of financial and other costs of interpretive activities by entities official interpretation, demonstrate compliance with the achieved results, including indicators of revenue to the state or relevant budget from administrative penalties, etc.; behavioral criteria make it possible to assess the interpretation of administrative tort law in terms of promoting the latter lawful behavior of the subjects of legal relations.

It is noted that the proposed list of criteria for the effectiveness of the relevant legal interpretation is certainly not exhaustive, is characterized by certain conditionality and requires the development of appropriate more accurate indicators.

Key words: *administrative tort law, efficiency, criteria, interpretation, indicators.*

Вступ. У більшості наукових джерел, присвячених різноманітним аспектам тлумачення права, цілком слушно акцентується увага на його важливості для результатів правозастосування, наголошується на особливій ролі інтерпретаційної практики у підвищенні якості правотворчості, підкреслюється вагомість тлумачення для реалізації правового статусу особи тощо. Безумовно, не заперечуються ці факти в нашому дослідженні, але водночас цим ми схильні до думки про те, що позитивний вплив правотлумачної діяльності визначається рівнем її ефективності, який, на жаль, не завжди досягається тлумачем або правозастовником.

Слід констатувати, що критерії ефективності тлумачення правових норм як окремий предмет наукових досліджень нині не привертає таку увагу дослідників, як проблематика оцінки ефективності правових норм загалом, що, зокрема, частково пояснює відсутність обґрунтованого аналізу причин низької якості здійсненого тлумачення в тому чи іншому випадку, що особливо гостро позначається на результатах офіційного тлумачення, яке має часом вирішальне значення для прав і свобод людини і ступеня їх реалізації.

Постановка завдання. Визнаючи певну «пальму першості» за дослідженням загальних питань ефективності права, зазначаємо, що проблема критеріїв ефективності тлумачення правових норм, безперечно, є їх (питань) невід’ємною частиною, а її досить низький рівень вивченості пояснюється її винятковою складністю, що, до речі, стало вирішальним у виборі вектору нашого дослідження.

Зазначені вище обставини також визначили алгоритм дослідження вибраного предмету, відправною точкою якого є загальнотеоретичні аспекти критеріїв та показників ефективності, а також узагальнення різних підходів до розуміння ефективності в праві.

Результати дослідження. У тлумачних словниках ефективність (від лат. “effectus” – «виконання», «дія») розкривається як характеристика якогось об’єкта (пристрою, процесу, заходу, виду діяльності), що відображає його суспільну користь, продуктивність та інші позитивні якості; у системах обробки інформації – швидкість обробки одиниці інформації, питомі витрати на обробку одиниці інформації; а слово «ефективний» – як такий, що приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект; який викликає ефект (наприклад, ефективна доза опромінення) [1, с. 358]. Як зазначає Х.А. Джавадов, на сучасному етапі розвитку суспільства термін «ефективність» універсальний. Його застосовують у всіх сферах людської діяльності, зокрема економіці, політиці, науці, техніці, культурі [2, с. 137].



У філософії під ефективністю розуміється здатність діючої причини зробити певний ефект. Філософська література ефективність характеризує як цілеспрямовані дії; відзначає зв'язок ефективності зі свідомою діяльністю людей, підкреслює, що ефективність являє собою ступінь близькості до дійсності «другого роду», що здійснюється людиною; ефективність виступає мірою можливості, але не будь-якої, а тієї, яка виражає мету людини, реалізує її ідею, тобто ефективність – міра можливості з точки зору її близькості до найбільш доцільного, необхідного (потрібного) людині результату [3, с. 45–47; 4, с. 162–163].

Ефективність у праві досліджується вченими-юристами в аспекті різних форм та видів правової діяльності, правових явищ та процесів. При цьому, погоджуючись із О.Л. Скрябіним, зауважимо, що в юридичній науці можна визначити два основних етапи дослідження ефективності правових норм та правового регулювання. Перший етап (60–80-ті рр. минулого століття) характеризувався такими основними напрямками вивчення цієї проблеми, як вироблення універсального визначення ефективності; встановлення її критеріїв і показників; співвідношення ефективності та суміжних явищ (економічність, корисність, істинність тощо); визначення способів вимірювання ефективності; виділення основних умов забезпечення ефективності. Настання другого етапу вивчення проблеми ефективності, який почався у 90-і рр. ХХ ст. і продовжується досі, пов'язано з істотними змінами, що відбулися в правовій системі нашого суспільства та її окремих елементах в цей період. Цей етап відзначається появою нових підходів до поняття ефективності, визначення критеріїв і показників ефективності, прийомів і способів її вимірювання [5, с. 50–51].

Зокрема, на думку В.М. Кудрявцева, І.С. Самощенко, В.І. Никитинського, за виключно праксеологічного підходу поза увагою дослідника залишаються питання про те, чи об'єктивно правильно вибрано мету норми або вона має «печатку» суб'єктивізму. За такого підходу, як вони відзначали, існує обмеженість праксеології та її категорій, що використовуються для характеристики дії правової норми. Саме тому така характеристика лише з точки зору праксеології є недостатньою. На думку вчених, слід обов'язково передбачити доповнення праксеологічних характеристик правової норми у відповідних дослідженнях та аксіологічними характеристиками, які виражаються категорією соціальної цінності права, норми права [6, с. 70]. Радянські вчені вважали, що формулювання критерія ефективності дає в подальшому можливість вимірювати (і порівнювати) ступінь досягнення мети кожним альтернативним варіантом регулювання. Ці дослідники наголошували на тому, що критерієм ефективності правової норми (тобто мірилом, еталоном оцінки) може бути тільки мета, точніше, її кількісне вираження [6, с. 165–166].

На їхнє переконання, конкретне формулювання критерія ефективності визначається формулюванням мети відповідної правової норми. Формулювання критерія ефективності, як зазначають В.М. Кудрявцев, В.І. Никитинський, І.С. Самощенко та В.В. Глазирін, надає досліднику шкалу, завдяки якій під час «накладення» на неї значення результату дії норми можна отримувати кількісні значення ефективності. Абсолютні величини, приведені в порівнянний вид, називаються в статистиці узагальнюючими показниками. Вони характеризують кількісні співвідношення, властиві конкретним суспільним явищам, висловлюючи в абстрактній формі співвідношення сумарних або індивідуальних абсолютних величин. Зіставлення цих показників, як вважають дослідники, дає змогу в подальшому визначити ефективність дії досліджуваних норм. В.М. Кудрявцев, В.І. Никитинський, І.С. Самощенко та В.В. Глазирін особливо підкреслювали роль показників як безпосередніх вимірювачів ефективності. «Показник, який не дає змоги здійснити процедуру конкретного виміру, позбавлений будь-якого сенсу» [6, с. 166–167].

Визнаючи підхід В.М. Кудрявцева, І.С. Самощенко, В.І. Никитинського до розуміння сутності ефективності правової норми класичним та підтримуючи сформульоване ними визначення цієї категорії, серед комплексних критеріїв оцінки ефективності норми права Г.С. Беляєва виділяє результативність; відповідність норми права соціальним цінностям та інтересам; відомість для адресату, зрозумілість, несуперечливість, сумірність цілей і засобів, дієву роботу правоохоронців, адекватність правовій культурі та правосвідомості [7, с. 126].



М.Ю. Осіпов, шукаючи відповідь на питання про те, що таке ефективність правового регулювання, як її можна виміряти, зазначає, що така ефективність включає формальну та соціальну ефективність. При цьому формальна ефективність оцінюється та визначається із співвідношення реально досягнутого рівня правового регулювання та потенційно можливого рівня. М.Ю. Осіпов вважає, що критеріями ефективності норм права є рівень їх реалізації суб'єктами тих суспільних відносин, на регулювання яких вони були спрямовані. Чим вище рівень реалізованості, тим вище формальна ефективність норм права. Чим нижче такий рівень, тим нижче рівень ефективності. На думку вченого, такий підхід дасть змогу більш чітко визначати, чи є ефективною ця норма права з точки зору формального підходу. Таким чином, як вважає М.Ю. Осіпов, під реальним рівнем досягнення мети можна розуміти рівень реальної реалізації норм права, а під максимально можливим рівнем досягнення мети – рівень реалізації норм права, що дорівнює 100% [8, с. 32–33].

С.О. Жинкін вважає, що визначення ефективності права вимагає плюралістичного підходу [9, с. 49]. На думку дослідника, ефективність права як соціально-духовного регулятора означає відносно конкретної людини стійкий і результативний вплив права на психічні процеси, на внутрішній світ, результативне забезпечення правом соціально позитивної самореалізації індивіда. Загалом він пропонує розглядати ефективність права як успішне «обслуговування» ним суспільного розвитку, дієве регулювання соціального життя і психічних процесів, що супроводжують соціальне життя, як забезпечення правом спадкоємності соціально-культурних цінностей і водночас соціального, духовного, культурного, економічного та іншого динамізму. На думку вченого, ефективність може бути також розглянута в широкому соціально-філософському сенсі як пошук безпечного, такого, що постійно вдосконалюється, вигідного для окремих індивідів і суспільства загалом способу соціального існування людини. Таким чином, як підкреслює С.О. Жинкін, поняття ефективності права надзвичайно багатоаспектне, що має сприяти більш глибокому і повному розумінню цього соціального, психологічного та правового феномена [10, с. 35; 4, с. 172]. Однак при цьому дослідник ґрунтовно не торкається критеріїв ефективності права, але вважає, що одним із таких критеріїв ефективності як права загалом, так і норм законодавства зокрема може бути те, наскільки вони забезпечують залучення людини до соціального життя [10, с. 166].

С.І. Пунченко, який у своїх наукових дослідженнях наслідує та розвиває ідеї С.О. Жинкіна, торкається не тільки загальних аспектів ефективності права, але й її показників та критеріїв. Так, наприклад, С.І. Пунченко стверджує, що ефективність права обов'язково включає соціальну складову частину, різні форми соціального вираження і не може повно оцінюватися поза свого соціального контексту. Водночас учений визнає, що ефективність права, іманентно включаючи соціальні характеристики, не обмежується ними, а має також спеціально-юридичні, аксіологічні, психологічні, політичні, економічні аспекти, однак саме соціальна ефективність є найважливішим різновидом ефективності права, що характеризує розвиток національного права в конкретний історичний період [11, с. 10].

На думку С.І. Пунченка, головним поведінковим критерієм соціальної ефективності права є розвиток соціально корисної активності вільних і автономних особистостей, забезпечення й успішна організація соціально корисної діяльності суб'єктів права, зокрема етнічних та інших соціальних спільнот. При цьому цільовим критерієм соціальної ефективності права може вважатися забезпечення згуртованості суспільства, його спрямованості на вирішення спільних завдань, а психологічним – його визнання в суспільній свідомості, визнання його верховенства і значущості, повага права особистістю і суспільством, соціальними групами. Окремо від зазначених критеріїв С.І. Пунченко виділяє зниження рівня неконструктивної конфліктності в суспільстві, що виражається в зменшенні кількості актів державного та іншого соціального примусу; відповідність чинного законодавства соціальним потребам, потребам суспільного розвитку; надання і результативний захист правом можливості особистісного вибору, зокрема вибору соціального стану, роду занять; захищеність особистості, зокрема юридична [11, с. 12].



Разом із критеріями соціальної ефективності права дослідник окреслює відповідні показники такої ефективності, такі як поява за допомогою права нових соціальних зв'язків, об'єднань та інститутів; соціальна ефективність, що передбачає ефективне забезпечення за допомогою права безперешкодного і справедливого доступу до соціальних благ, їх отримання; ефективне функціонування наявних громадських інститутів, наприклад громадських об'єднань, трудових колективів, державного апарату [11, с. 11].

Галузеві наукові дослідження питань ефективності правових норм також не втрачають своєї актуальності. Не є винятком з цього адміністративно-правові дослідження. Зокрема І.В. Болокан, досліджуючи питання ефективності реалізації адміністративно-правових норм, стверджує, що критерії ефективності реалізації адміністративно-правових норм слід визначати як вибрану для оцінки результату втілення норми у життя міру оптимального співвідношення «мета – результат – витрати» [12, с. 90]. На її думку, вбачається можливою диференціація критеріїв ефективності реалізації адміністративно-правових норм щодо мети, адже мета реалізації може різнитися залежно від важливості результату втілення норми у життя: для конкретного суб'єкта реалізації адміністративно-правової норми; для суб'єкта встановлення відповідного положення у вигляді норми права. Якщо мета реалізації досягається, то підвищується ефективність реалізації норм права, ефективність правового регулювання загалом. Також критерієм ефективності реалізації норми для суб'єкта нормотворення можна визнати співвідношення (виправданість) витрат на реалізацію та результату, досягнення якого передбачалось. Ефективність реалізації норм окремих інститутів адміністративного права через свою специфіку завжди потребує уточнення (деталізації) загальних критеріїв перевірки такої ефективності з урахуванням суб'єктного складу реалізації та різновиду адміністративно-правових відносин, які регулюються нормами конкретної підгалузі або інституту адміністративного права [13, с. 335–346].

У контексті показників ефективності вчена зауважує, що лише дослідження кількісної сторони ефекту дії норми дає можливість говорити про якість як норми, так і процесу її реалізації. Джерелом інформації про ефективність як самих адміністративно-правових норм, так і процесів її реалізації є, на думку І.В. Болокан, адміністративна практика публічної адміністрації, правоохоронних органів тощо, аналіз практики яких дає змогу виявляти прогалини у нормативному врегулюванні, слабкі сторони діяльності, що дає можливість подальшого вдосконалення змісту норм галузевого законодавства, введення інноваційних норм, усунення застарілих та неефективних механізмів забезпечення реалізації норм адміністративного законодавства [13, с. 348–349]. На переконання вченої-адміністративіста, показники ефективності галузевої реалізації відповідних норм права є наочними, підтвердженими конкретними кількісними параметрами доказами дієвості положень, закріплених в адміністративно-правових нормах, таких як привабливість наданих нормою можливостей, обов'язковість закріплених нормою приписів та заборон, дієвість установлених стимулів та санкцій [14, с. 7].

В аспекті специфіки визначення показників ефективності реалізації окремих різновидів адміністративно-правових норм І.В. Болокан цілком слушно говорить про відповідні аспекти цієї проблематики адміністративно-деліктних норм права. Так, вчена зауважує, що деліктна складова частина адміністративного права передбачає загальнопопереджувальний та безпосередньо попереджувальний вплив забороняючих норм адміністративного права, які є основою додержання форми реалізації адміністративно-правових норм, а оскільки мета цих напрямів впливу є різною, то різними є і результат, і критерії його визначення, і, відповідно, показники ефективності [13, с. 356].

В аспекті роздумів про ефективність норм адміністративного права С.В. Шахов зауважує, що оцінювати ефективність норми адміністративного права перш за все необхідно за її придатністю забезпечувати реалізацію прав і свобод людини в публічній сфері. При цьому разом з цим аспектом незаперечно значення мають і цільовий, і політичний, і економічний, і психологічний та інші контексти ефективності адміністративно-правової норми [15, с. 144].



Виходячи з цього, найбільш цілісним С.В. Шахова вважає погляд на ефективність адміністративно-правової норми, зокрема, з точки зору декількох аспектів (людиноцентричного, економічного, політичного, психологічного, аксіологічного, цільового, утилітарного, поведінкового, конфліктного) [4, с. 190–192]. Як підкреслює вчений-адміністративіст, саме ці аспекти закладають основу не тільки для класифікації зазначеної ефективності на відповідні види (аксіологічна, економічна, політична, соціальна, психологічна, утилітарна тощо), але й для визначення критеріїв та показників ефективності норм адміністративного права, до яких вчений відносить такі [4, с. 192]:

- рівень реалізації прав і свобод особи в публічній сфері, який, зокрема, виражається як у кількісних показниках (відношення кількості випадків реального використання певного права в публічній сфері до кількості намірів осіб ним скористатися), так і в якісних (якість наданих адміністративних послуг, розвиток малого підприємництва тощо);

- аксіологічні критерії, що визначають ефективність адміністративно-правової норми з точки зору її співвідношення із соціальними цінностями (свобода, рівність, справедливість тощо); показниками аксіологічної ефективності норми адміністративного права є якісні характеристики, що дають змогу визначити ступінь переходу певного типу адміністративних правовідносин (їх суб'єктів) в інший, більш оптимальний, якісний стан за рахунок дії норм адміністративного права; такими показниками можна вважати, наприклад, появу нових інноваційних можливостей реалізації прав особи, таких як запровадження та подальше вдосконалення інституту електронних адміністративних послуг, спрощення порядку державної реєстрації актів цивільного стану (наприклад, народження); також серед таких показників можна назвати рівень дотримання державними службовцями під час виконання своїх повноважень принципів державної служби; ефективність реалізації зазначених принципів може визначатися за допомогою кількісних показників (наприклад, мінімізація скарг громадян на дії або бездіяльність державних службовців, статистика вчинених державними службовцями кримінальних злочинів, адміністративних проступків та дисциплінарних деліктів);

- економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових та інших затрат унаслідок використання конкретної адміністративно-правової норми або їх сукупності, демонструють рівень реалізації права особи на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, рівень реалізації фіскальної функції держави, зокрема наповнення державного бюджету за рахунок стягнення адміністративних штрафів, конфіскації майна;

- політичні критерії ефективності адміністративно-правових норм, за допомогою яких встановлюється ефективність конкретних норм адміністративного права в аспекті сприяння досягненню цілей і виконанню завдань держави, виконанню державою своїх внутрішніх та зовнішніх функцій;

- поведінкові та психологічні критерії, що дають змогу оцінити норму адміністративного права щодо її сприйняття громадянами як обов'язкової до виконання; визначити ефективність адміністративно-правової норми залежно від її придатності до сприяння правомірній активності суб'єктів адміністративного права; поведінкові та психологічні критерії оцінюються як за рахунок кількісних даних (наприклад, тих, що визначають кількість вчинених адміністративних проступків, що відображає реальний стан законності та правопорядку у суспільстві та ефективність впливу на нього відповідних норм адміністративного права), так і за рахунок якісних показників, що відображають стан правосвідомості суб'єктів;

- цільові критерії, які передбачають аналіз співвідношення мети (цілей) адміністративно-правової норми і реальних результатів її реалізації суб'єктами адміністративного права; так, наприклад, за рахунок аналізу динаміки кількості дорожньо-транспортних пригод, що відбулися внаслідок порушення правил дорожнього руху, можна говорити про ефективність адміністративно-деліктних норм;

- критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність норми адміністративного права за наслідками її реалізації, що приводять до зниження рівня конфліктності в суспільстві (у певній соціальній групі, колективі тощо), які, зокрема, виражаються у відпо-



відних кількісних показниках (мінімізація адміністративно-правових спорів, динаміка кількості скарг приватних осіб тощо) [16, с. 118–127].

Не залишала осторонь своєї уваги адміністративно-правова наука ефективність адміністративно-деліктних норм права. На доктринальному рівні цей блок проблеми вивчає О.С. Рогачова, яка окреслені нею аспекти ефективності адміністративно-деліктних норм (цільовий аспект, соціальний аспект, економічний аспект, психологічний аспект) розглядає одночасно як основні критерії, на яких має базуватися діяльність уповноважених суб'єктів щодо створення, зміни або скасування адміністративно-деліктних норм задля вдосконалення законодавства про адміністративні правопорушення [17, с. 11–12].

В рамках дослідження ефективності окремих складових адміністративно-деліктної норми права вирізняються своєю ґрунтовністю наукові роботи І.І. Веремєєнка. Як критерії ефективності адміністративно-правових санкцій вчений позначав пов'язаність загальнопопереджувального впливу на осіб, потенційно схильних до скоєння правопорушень, та загальнопревентивного результату дії тієї чи іншої санкції; приватно-попереджувальний вплив на правопорушника та приватно-попереджувальний результат; перевиховання правопорушника та інших схильних до правопорушень осіб у напрямі неухильного дотримання законів, поваги прав, свобод, інтересів інших осіб та виховного результату [18, с. 181]. І.І. Веремєєнко пропонував перелік спеціальних (щодо адміністративно-деліктних норм права) показників. Зокрема, дослідник виокремлював три основних напрями загальнопопереджувального впливу санкцій (психологічний вплив, який здійснює наявність самого факту існування санкції та, відповідно, потенційної можливості її застосування до суб'єктів права; психологічний вплив санкції на суб'єктів права після застосування її до близьких чи знайомих цього суб'єкта; сукупний психологічний вплив за обома наведеними вище напрямками) [18, с. 182–183].

Вчені-адміністративісти шукали відповіді на питання про ефективність окремих різновидів адміністративних стягнень. Наприклад, у цій царині знань можна згадати роботу Ю.Х. Куразова, присвячену теорії та практиці застосування попередження як виду адміністративного стягнення. На думку вченого, критерії ефективності попередження варто розглядати в аспекті реалізації виховного, попереджувального і карального ефекту ресурсу попередження. Показники надають «реальні», кількісні результати (кількість осіб, щодо яких попередження накладено, кількість справ, які були розглянуті тим чи іншим суб'єктом юрисдикції, кількість попереджень, які було накладено в порядку «спрощеного» провадження, кількість попереджень, які було накладено за умови заочної участі у справі правопорушника, підстави накладення тощо) [19, с. 145]. Ю.Х. Куразов, доповнюючи загально визнані критерії ефективності попередження, зосереджує увагу також на співрозмірності попередження як санкції характеру проступку (зокрема, з урахуванням змін реалій економічного, соціального життя й потреб корегування змін у формуванні протиправних діянь, за вчинення яких передбачається застосування попередження); рівні впливу санкцій адміністративно-деліктних норм під загрозою настання для правопорушника небажаних наслідків (слід зосередити увагу на наявній, на жаль, низькій поінформованості громадян про негативні наслідки накладення попередження, зменшений психологічний, виховний вплив, що сприяє недооцінці його як виду адміністративного стягнення); можливості індивідуалізувати попередження з урахуванням особливостей правопорушника; права заміни одного стягнення іншим (на жаль, щодо попередження заміна чинним законодавством не передбачена); здатності санкції норми комплексно впливати на правопорушника задля превенції [20, с. 16; 19, с. 147].

Підсумовуючи огляд доктринальних підходів до дослідження критеріїв та показників ефективності правових норм, констатуємо той факт, що в більшості робіт це питання взагалі не піднімається або йдеться тільки про окремі критерії, який, як правило, представлений виключно кількісними показниками. При цьому відзначимо, що в сучасних роботах все більше думок висловлюється про те, що цільовий підхід до розуміння ефективності



в праві застаріває, відповідно, критерії оцінки, розроблені його прихильниками, вже не є такими непорушними мірками оцінювання результативності права і його норм. Від себе додаємо, що розвиток сучасних суспільних відносин, утворення нових громадських форм взаємодії підкреслюють необхідність пошуку не лише кількісної оцінки того, як норма себе «проявляє», але й намагання оцінити норму (тоді, коли це можливо) з точки зору якісних показників (спрощення для населення адміністративних процедур, інновації у сфері адміністративних послуг, показники, що відображають стан правосвідомості суб'єктів відповідних правовідносин).

Повертаючись до раніше озвученої нами тези про недостаню вивченість питань оцінки ефективності тлумачення норм права, зокрема адміністративно-деліктних, проілюструємо ті нечисленні роботи, в яких все ж таки ці питання піднімаються досить змістовною мірою або в більш-менш конкретному ракурсі. Так, Я.М. Колоколов, досліджуючи аутентичне офіційне тлумачення норм права, приділяє окрему увагу сутності та критеріям ефективності зазначеного процесу. Зокрема, вчений зауважує, що під час розроблення критеріїв ефективності автентичного тлумачення спочатку важливо переконатися в наявності такої якості в її характеристиках, яка свідчить про здатність досягати певної мети. Про ефективність автентичного тлумачення юридичних норм певною мірою свідчать його поширеність, структура, динаміка помилок, наявність шляхів їх усунення [21, с. 209].

Як такі критерії Я.М. Колоколов пропонує розглядати відповідність норми-роз'яснення потребам суспільного розвитку (норма-дефініція, яка перестала відповідати рівню суспільного розвитку, наповнюється новим сучасним змістом); збереження основного сенсу тлумаченої норми (норма і її роз'яснення є єдиним цілим і застосовуються одночасно); незмінність форми автентичного тлумачення (саме автентичне тлумачення виявлення волі правотворця, розкриття змісту, доповнення та розвитку норми, що роз'яснюється); своєчасне застосування необхідного способу (способів) тлумачення; використання та дотримання граматичної однаковості і єдиної термінології; переважне використання легальних дефініцій; зрозумілість і доступність мови норми-роз'яснення; відповідність акта роз'яснення автентичного тлумачення загальним і спеціальним вимогам інтерпретаційної юридичної техніки (тлумачення закону здійснюється у формі закону) [21, с. 209–210].

О.Л. Скрябін ефективність інтерпретаційного акта визначає як детерміноване різноманітними об'єктивними і суб'єктивними факторами співвідношення фактичних результатів дії акта й тих цілей, для досягнення яких він створюється [5, с. 55]. Отже, О.Л. Скрябін є прихильником традиційного погляду на ефективність у праві, а саме так званого цільового підходу. На підставі цього розуміння вчений виділяє такі основні риси, що характеризують ефективність інтерпретаційних актів.

1. Ефективність актів тлумачення фактично є співвідношенням результатів їх дій і цілей, які ставляться під час створення цих актів. Таке розуміння ефективності передбачає необхідність порівняння двох основних категорій, таких як результат і мета. Чим більше результат дії акта інтерпретації відповідає його цілям, тим більше ефективність, якою він володіє.

2. Ефективність інтерпретаційних актів проявляється і встановлюється в процесі реалізації цих актів. Саме під час втілення актів тлумачення в життя з'являються певні результати, які можна співвідносити з цілями створення таких актів. Причому діяльність з реалізації актів тлумачення, взята у єдності з накопиченим на її основі досвідом, являє собою певний різновид юридичної практики.

3. Цілі прийняття актів тлумачення виступають у ролі критеріїв оцінки їх ефективності. Визначити ефективність інтерпретаційних актів без виявлення цілей їх створення неможливо.

4. Результати дії інтерпретаційного акта необхідно розглядати як показник ефективності. Вони виражаються в реальних змінах, що відбулися в правовій регламентації суспільних відносин, і пов'язані із задоволенням певних потреб та інтересів людей, їх колективів та організацій, з впливом на різноманітні сфери суспільного життя.



5. Як результат дії інтерпретаційного акта, так і загалом його ефективність залежать від різноманітних об'єктивних і суб'єктивних факторів, що належать до різних сфер суспільного життя, зокрема правової, політичної, економічної, соціальної, духовної. Ці фактори впливають на процес реалізації акта тлумачення різними способами і з різною силою. Вони або сприяють підвищенню рівня ефективності розглянутих актів, або, навпаки, його знижують [5, с. 55–58].

Особливу увагу вчений приділяє питанням способів вимірювання ефективності актів офіційного юридичного тлумачення та пропонує свій алгоритм такого виміру. Так, О.Л. Скрябін зазначає, що перше завдання, яке необхідно вирішити в цьому процесі, – це встановлення цілей прийняття інтерпретаційного акта. Після встановлення цілей офіційних інтерпретаційних актів загального характеру наступним етапом у вимірі їх ефективності є визначення результатів, до яких приводить реалізація розглянутих актів. Це передбачає з'ясування того факту, наскільки в процесі дії акта досягнуті заплановані цілі. Реалізація інтерпретаційних актів, як підкреслює вчений, полягає у з'ясуванні правороз'яснювальних приписів судами, іншими компетентними на те органами та особами, у їх закріпленні, відображенні у відповідних рішеннях, вироках, ухвалах, постановках, інших владних актах шляхом правозастосування. Таким чином, результати дії актів нормативного тлумачення проявляються у правозастосовчій практиці. Досягнення основної найближчої мети акта офіційного нормативного юридичного тлумачення, якою є констатація правильності встановлення та роз'яснення змісту правового припису, буде в разі всеосяжного застосування акта його адресатами [5, с. 88, 90].

Визнаючи безумовну користь для правової науки зроблених зазначеними вченими умовиводів, відзначимо, що деякі з них не можуть претендувати на абсолютність із таких міркувань. По-перше, як уже неодноразово підкреслювалося, оцінка ефективності правотлумачної діяльності вимагає комплексного підходу і не повинна обмежуватися лише тими критеріями, що передбачають оцінку рівня між досягнутими результатами та виключно метою інтерпретації, хоча цей критерій, безперечно, є одним із основних. По-друге, на нашу думку, ефективність є властивістю позитивною, досягнення якої фактично підкреслює істинність норми права. Натомість факт спотворення змісту норми та її призначення під час інтерпретації вже свідчить про недосконалість процесу тлумачення та його неефективність, є не властивістю інтерпретації, а його негативними результатами. Отже, вкотре наголосимо на помилковості змішування понять «ефективність» та «неефективність» під час оцінювання правотлумачної діяльності. По-третє, у деяких тезах про критерії ефективності інтерпретаційної діяльності (зокрема Я.М. Колоколова) фактично йдеться про якісні характеристики акта тлумачення, що відображають іншу властивість правотлумачної діяльності, а саме її якість.

Висновки. Відзначимо, що ми є прихильниками тези про те, що цілісність поняття «ефективність тлумачення адміністративно-деліктних норм права» забезпечується такими складовими її аспектами, як загальносоціальний, цільовий, утилітарний, політичний, конфліктний, економічний, поведінковий. Саме ці аспекти ефективності тлумачення адміністративно-деліктних норм права є базою для визначення таких критеріїв ефективності відповідної правотлумачної діяльності:

- рівень реалізації прав і свобод особи, який має кількісні показники (відношення кількості випадків реального використання певного права до кількості намірів осіб ним скористатися) та якісні показники (якість правотлумачної діяльності, досконалість юридичної техніки інтерпретаційних актів тощо);
- політичні критерії, за допомогою яких встановлюється рівень сприяння відповідної правотлумачної діяльності досягненню цілей, завдань та функцій держави;
- цільові критерії, які виражаються в реальних змінах, що відбулися в правовому регулюванні певних суспільних відносин, і пов'язані із задоволенням певних потреб та інтересів суб'єктів цих правовідносин (матеріально виражені і нематеріальні, позитивні, негативні тощо);



– критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність тлумачення адміністративно-деліктних правових норм за її наслідками (зокрема, мінімізація кількості вчинених нових адміністративних правопорушень);

– економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових та інших затрат на здійснення інтерпретаційної діяльності суб'єктами офіційного тлумачення, демонструють відповідність досягнутим результатам, зокрема показники надходження до державного або відповідного бюджету від адміністративних стягнень;

– поведінкові критерії, що дають змогу оцінити тлумачення адміністративно-деліктних норм права з точки зору сприяння останньою правомірній поведінці суб'єктів правовідносин.

Зауважено, що запропонований перелік критеріїв ефективності відповідної правотлумачної діяльності, безумовно, не є вичерпним, характеризується певною умовністю та потребує розроблення відповідних більш точних показників.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь, 2001. 1440 с.
2. Джавадов Х.А. Отдельные аспекты имплементации понятия «эффективность» в понятийно-категориальный аппарат гражданского процесса. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 133–137.
3. Андрищенко М.Н. Понятие эффективности и его философский смысл. *Ученые записки кафедр общественных наук вузов г. Ленинграда. Серия «Философия»*. 1971. Вып. 12 : Философские и социологические исследования. С. 42–53.
4. Шахов С.В. Нормы административного права: теоретико-правовые аспекты эффективности : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Дніпро, 2020. 442 с.
5. Скрыбин А.Л. Эффективность актов официального юридического толкования : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. Ярославль, 2005. 166 с.
6. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм : монография. Москва, 1980. 280 с.
7. Беляева Г.С. К вопросу о доктринальных и нормативно-правовых критериях оптимизации правового регулирования. *Юридические исследования*. 2015. № 3. С. 124–135.
8. Осипов М.Ю. Понятие эффективности правовых процессов и проблемы ее определения. *Ленинградский юридический журнал*. 2009. № 3. С. 35–37.
9. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. Краснодар, 2009. 401 с.
10. Жинкин С.А. Психологические проблемы эффективности права : монография. Санкт-Петербург, 2009. 376 с.
11. Пунченко С.И. Социальная эффективность права в современной России (теоретический аспект) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. 28 с.
12. Болокан І.В. Критерії та показники ефективності реалізації адміністративно-правових норм: загальна характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 79. С. 87–91.
13. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 549 с.
14. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 38 с.
15. Шахов С.В. Ефективність норм адміністративного права: питання теорії та практики : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 348 с.
16. Shahov S.V. Concept and classification of the conditions for the effectiveness of administrative law rules. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. P. 118–127.
17. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 2012. 50 с.



18. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции : монография. Москва : Юридическая литература, 1975. 192 с.
19. Куразов Ю.Х. Попередження як вид адміністративного стягнення за законодавством України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 211 с.
20. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 2012. 50 с.
21. Колоколов Я.Н. Аутентическое официальное толкование норм права: теория, практика, техника : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. Курск, 2011. 277 с.



МІЛІЄНКО О. А.,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.13>

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ: СУЧАСНИЙ СТАН НАУКОВОГО РОЗРОБЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Метою роботи є характеристика сучасного стану наукового розроблення проблеми визначення теоретико-методологічних підходів до дослідження системи адміністративних актів. Досягнення мети цієї статті вимагає застосування сукупності загальних і спеціальних методів наукового пізнання, таких як діалектичний метод, історико-правовий метод, метод порівняльного правознавства, метод моделювання, що дало змогу з'ясувати еволюцію юридичної думки щодо сутності та значення адміністративного акту в сучасних умовах. До визначальних характеристик адміністративного акта як правового інституту, з урахуванням доктринальних актів Ради Європи, Європейської комісії та Європейського суду з прав людини, віднесено: 1) індивідуальний характер; 2) реалізується в межах здійснення повноважень органами публічної влади; 3) має характер прямої дії та правомірно або неправомірно стосується прав, свобод та інтересів приватних осіб; 4) не є актом, що виконується під час здійснення судових функцій. Зроблено висновок, що розуміння категорії адміністративного акта у вітчизняній адміністративно-правовій традиції характеризується відсутністю єдності теоретико-методологічних досліджень щодо визначення її ролі й місця у догматиці науки адміністративного права. Наголошено, що наявність суперечливих тлумачень одного й того самого поняття пояснюється передусім історичними особливостями становлення українського адміністративного права. Виділено нормативні та адміністративні акти як інструменти діяльності публічної адміністрації; при цьому адміністративний акт розуміється як будь-яке розпорядження (рішення) суб'єкта публічної адміністрації, спрямоване на регулювання окремого (конкретного) випадку у сфері публічного адміністрування, що веде до виникнення, зміни та припинення публічно-владних правовідносин.

Ключові слова: адміністративний акт, адміністративно-правовий захід, інструмент, нормативний акт, публічне управління, публічне право.

Milienko O. A. Theoretical and methodological approaches to the study of the system of administrative acts: the current state of scientific development of the problem

The aim of the work is to characterize the current state of scientific development of the problem of determining the theoretical and methodological approaches to the study of the system of administrative acts. Achieving the purpose of this article requires the use of a set of general and special methods of scientific knowledge, in particular, the dialectical method, historical and legal method, the method of comparative law, the method of modeling, which allowed to clarify the evolution



of legal thought on the essence and meaning of administrative act in modern conditions. The defining characteristics of an administrative act as a legal institution, taking into account the doctrinal acts of the Council of Europe, the European Commission and the European Court of Human Rights, include: 1) individual character; 2) are implemented within the exercise of powers by public authorities; 3) has the character of direct action and rightly or wrongly affects the rights, freedoms and interests of individuals; 4) is not an act performed in the exercise of judicial functions. It is concluded that the understanding of the category of "administrative act" in the domestic administrative and legal tradition is characterized by the lack of unity of theoretical and methodological research to determine its role and place in the dogma of the science of administrative law. It is emphasized that the existence of contradictory interpretations of the same concept is explained primarily by the historical features of the formation of Ukrainian administrative law. Normative and administrative acts as tools of public administration activity are singled out; in this case, an administrative act is understood as any order (decision) of a public administration entity aimed at regulating a particular (specific) case in the field of public administration, which leads to the emergence, change and termination of public relations.

Key words: *administrative act, administrative-legal measure, instrument, normative act, public administration, public law.*

Вступ. Доктринальні корені концепції адміністративного акту простягаються від французької до німецької адміністративно-правової науки. Французька теорія *acte administratif*, яка охоплювала більшість дій адміністративної влади, що стосувалися законних інтересів людини, була запозичена німецькими юристами та з 1826 р. обернулася на німецьку концепцію. Спочатку адміністративним актом позначалися всі адміністративні заходи, застосовувані в межах публічного та приватного права, проте поступово обсяг цієї категорії обмежився адміністративними заходами в межах публічного права; у такому вигляді воно використовувалось адміністративними судами [1, р. 33].

За період незалежності України вчені-адміністративісти внесли серйозні корективи у традиційну для радянської науки концепцію адміністративного права як галузі права, що регулює виключно управлінські відносини. За словами В.К. Колпакова, «в умовах незалежності України відбулася трансформація адміністративно-правових відносин, змістом якої стало формування режиму правової рівності між державою, її органами та посадовими особами і громадянами» [2, с. 104].

Стан наукової розробки проблеми. У сучасних умовах категорія адміністративного акту перебуває у стадії трансформаційних змін. Триваюча діяльність з удосконалення чинного адміністративно-процедурного законодавства своїм результатом має дискусійність розуміння категорії адміністративного акту. Так, науково-теоретичні розробки, присвячені визначенню сутності адміністративного акту, його процедурних аспектів, є результатом діяльності таких учених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, В.В. Зуй, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Н.Р. Нижник, С.Г. Стеценко, Ю.О. Фрицький, В.О. Шамрай, В.К. Шкарупа та інші. Триваючі процеси з реформування адміністративно-судочинного та адміністративно-процедурного законодавства вимагають продовження наукових розробок зі встановлення сутності категорії адміністративного акту як правового феномену.

Постановка завдання. Метою роботи є характеристика сучасного стану наукового розроблення проблеми визначення теоретико-методологічних підходів до дослідження системи адміністративних актів.

Досягнення мети цієї статті вимагає застосування сукупності загальних і спеціальних методів наукового пізнання, таких як діалектичний метод, історико-правовий метод, метод



порівняльного правознавства, метод моделювання, що дало змогу з'ясувати еволюцію юридичної думки щодо сутності та значення адміністративного акту в сучасних умовах.

Результати дослідження. Акцент у теоретичних моделях адміністративного права було зміщено з управління на регулювання, яке відрізняється ширшим обсягом і специфічними методами. За словами В.Б. Авер'янова, державне регулювання передбачає цілеспрямований вплив не тільки на об'єкти управління, а й на соціальне середовище цих об'єктів, на ті суспільні процеси та феномени, що впливають на стан зазначених об'єктів; його метою є створення умов для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління загалом. Багатший арсенал методів регуляторного впливу характеризується тим, що поряд із методами безпосереднього впливу на об'єкти управління воно спирається і на використання непрямих (економічних, заохочувальних, стимулюючих) методів [3, с. 64].

Цілком логічно, що зазначені доктринальні трансформації зумовили сплеск інтересу до категорії адміністративного акту. Цій проблематиці (в синонімічному ряду – адміністративних актів, актів управління, правових актів управління тощо) обов'язково відводився окремий підрозділ у підручниках з адміністративного права, виданих провідними вітчизняними науковцями [4; 5; 6; 7; 8; 9]. Показовими у цьому аспекті є запропоновані В.Б. Авер'яновим аналіз існуючих наукових підходів та авторське бачення сутності і змісту правового акту управління як форми управлінської діяльності компетентних органів державного управління (виконавчої влади), яка полягає у здійсненні в односторонньому порядку з дотриманням встановленої процедури певних владних дій, передбачених законом чи на його виконання з метою реалізації завдань та функцій управління, втілених у кінцевому результаті в певну законну форму і таких, що тягнуть за собою певні юридичні наслідки. При цьому, за В.Б. Авер'яновим, формою управлінської діяльності є безпосередньо видання правового акту управління, а не сам акт, а головною ознакою акту управління є процес здійснення владного волевиявлення [9, с. 144].

Розгляд адміністративних актів у навчальній літературі був першим дослідницьким кроком; подальший розвиток цієї тематики логічно був пов'язаний із підготовкою тематичних монографічних праць. Першою в цьому ряду слід назвати роботу В.П. Тимошука «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії» (2010 р.) [10]. Як вбачається з назви, увага дослідника зосереджена передусім на процедурних аспектах зазначених актів, водночас висвітлено тематику юридичної природи адміністративного акту, розкрито та проілюстровано конкретними прикладами питання зарубіжного досвіду в цій галузі.

Так, В.П. Тимошук актуалізує питання наявності так званих «широкого» та «вузького» розуміння категорії «адміністративний акт», де «вузьке» містить визначення адміністративних актів як індивідуальних, а широке, відповідно, – як індивідуальних та нормативних, виданих адміністративними органами. Наводячи приклади існування подібної термінологічної мішанини не тільки у вітчизняному, але й у європейському адміністративному праві, автор водночас послідовно та аргументовано переконує читача у доцільності запозичення німецької традиції в розумінні адміністративного акту як індивідуального акту адміністративної влади. Спрямованість України до Європейського Союзу, на думку дослідника, наштовхує на думку про необхідність використання однорідної правової термінології із країнами континентальної системи права, більшість з яких саме таким чином визначають адміністративний акт у національному адміністративно-правовому полі [10, с. 19–20].

Серед визначальних характеристик адміністративного акту як правового інституту В.П. Тимошук, орієнтуючись на правові документи Ради Європи, Європейської комісії та Європейського суду з прав людини, називає такі: це будь-який індивідуальний захід або рішення, який: 1) прийнято у процесі здійснення публічної влади; 2) має характер прямої дії та правомірно або неправомірно торкається прав, свобод та інтересів приватних осіб; 3) не є актом, що виконується під час здійснення судових функцій [10, с. 21].

Взагалі працю В.П. Тимошука без перебільшення можна назвати новаторською для свого часу, провідною вітчизняною роботою в царині дослідження адміністративного акту,



наукове значення якої збереглося протягом десятиліття. Проте, віддаючи належне дослідженню й дослідникові, водночас слід вказати на назрілу необхідність переглянути висловлені в монографії тези на предмет їхньої відповідності сучасному моменту, пошуку можливих коректив та доповнень.

Вагомий внесок у теоретичний нарис категорії адміністративного акту являє собою монографія Р.С. Мельника «Система адміністративного права України» (2010 р.) [11]. Дослідник доводить ключову роль інституту адміністративного акту в межах концепту правової держави, називаючи встановлення чітких правил видання та застосування адміністративних актів головним інструментом обмеження потенційної сваволі владних органів, що являє собою загрозу для прав, свобод та законних інтересів приватних осіб [11, с. 247].

Розглядаючи зміст та співвідношення «вузького» та «широкого» підходів до розуміння адміністративного акту, дослідник віддає перевагу другому. На його думку, включення нормативних актів, що видаються органами публічної влади, до числа адміністративних є цілком і повністю виправданим. На користь цієї позиції вчений нагадує традиції українського адміністративного права радянського періоду: в Адміністративному кодексі УРСР 1927 р. використовувався термін «адміністративний акт», під яким розумілися в тому числі нормативні акти, які видавалися адміністративними органами влади. Крім того, автор посилається на низку європейських правових документів, у яких чітко простежується тенденція до розширення меж категорії «адміністративний акт». Так, наприклад, у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, схваленій Комітетом міністрів Ради Європи 18 вересня 1984 р., зазначається, що під актами розуміються: 1) нормативні акти на виконання регуляторних повноважень; 2) адміністративні акти, які не належать до регуляторних; 3) фізичні дії (вчинки); 4) дії судової адміністрації, не пов'язані з відправленням правосуддя. Подібне розуміння змісту терміна «адміністративний акт» можна знайти і в інших документах, прийнятих на загальноєвропейському рівні [11, с. 250–251].

Слід оговорити, що трохи пізніше, у 2014 р., у підручнику із загального адміністративного права Р.С. Мельник чітко розмежує нормативні та адміністративні акти як інструменти діяльності публічної адміністрації; при цьому адміністративний акт він пропонує розуміти як будь-яке розпорядження (рішення) суб'єкта публічної адміністрації, спрямоване на регулювання окремого (конкретного) випадку у сфері публічного адміністрування, яке тягне юридичні наслідки [12, с. 263].

Серед вітчизняних адміністративістів, що займалися приростом наукового знання з тематики адміністративних актів, слід також назвати О.О. Мандюка та його дисертаційне дослідження «Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування» [13]. Характеризуючи правову природу досліджуваного явища, вчений називає такі визначальні його характеристики: адміністративний акт є юридичним фактом, визначальним елементом механізму правового регулювання, найважливішою формою діяльності публічної адміністрації; може виступати підставою для прийняття інших індивідуальних адміністративних актів, укладання адміністративних договорів, здійснення адміністративними органами певної діяльності, вчинення тих чи інших правочинів; має велике юридичне значення під час вирішення публічно-правових спорів [13, с. 9].

Висновки. Підбиваючи підсумки історіографічного опису української доктрини адміністративного акту, зазначимо, що у вітчизняній адміністративно-правовій традиції теоретико-методологічних досліджень відсутній єдиний концептуальний підхід до визначення ролі й місця категорії адміністративного акту в догматичній науці адміністративного права. Як і в багатьох схожих випадках, існування різних підходів та суперечливих тлумачень одного й того самого поняття пояснюється передусім історичними особливостями становлення українського адміністративного права. Виникнення його – як галузі права й як науки – на українських теренах відбулося трохи більше століття тому, і на перших порах його становлення й розвиток наслідували розвиток адміністративного права європейських країн. Проте радянський період із притаманним йому розумінням марксистсько-ленінської методології як єдино можливої та оголошенням усіх теоретичних спроб поглянути на проблему з менш



заідеологізованих позицій «буржуазного світосприйняття» максимізував відставання української адміністративно-правової науки від європейських аналогів.

Список використаних джерел:

1. Mahendra P. Singh. Administrative Powers: Administrative Act. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 1985. P. 32–49.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101–104.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х тт. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К., 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с.
4. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес : підруч. для вищих навч. закл. Київ: Літера ЛТД, 2002. 288 с.
5. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
6. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): навч. посібник. Ірпінь, 1998. 108 с.
7. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Київ: Істина, 2009. 475 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 733 с.
9. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.
10. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії. Київ: «Конус-Ю», 2010. 296 с.
11. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: монографія. Харків: Вид-во ХНУВС, 2010. 398 с.
12. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
13. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2017. 21 с.



НАУМЕНКО С. Г.,
старший викладач кафедри економічної
безпеки та фінансових розслідувань
(Національна академія
внутрішніх справ)

УДК 342.951:351.82

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.14>

КОНТРОЛЬ ДІЯЛЬНОСТІ ФОНДУ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті проаналізовані особливості контролю діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб як необхідного складника, що безпосередньо впливає на ефективність діяльності будь-якої інституції. Запропоноване авторське визначення дефініції «контроль діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб» як системи дій органів державної влади та представників громадянського суспільства щодо дотримання вимог чинного законодавства спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та здійснення ним ефективної діяльності у зазначеній сфері. Здійснено класифікацію контролю діяльності Фонду за суб'єктами контролю на державний та громадський. Виділено окремі форми державного контролю, зокрема: представництво Верховної Ради України, Кабінету міністрів України та Національного банку України у адміністративній раді Фонду – вищому органі управління Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; звітування Фондом за результати своєї діяльності перед суб'єктами системи гарантування вкладів фізичних осіб; здійснення фінансового аудиту Рахунковою палатою. Проаналізовано особливості громадського контролю, що здійснюється у формі діяльності Ради громадського моніторингу, яка утворена та функціонує при Фонді гарантування вкладів фізичних осіб. Рада громадського моніторингу покликана забезпечити налагодження ефективної взаємодії між Фондом та представниками громадських організацій вкладників неплатоспроможних банків, здійснювати моніторинг дотримання законодавства, затверджених процедур та правил особами та компаніями, залученими Фондом до процедур виведення банків із ринку, а також працівниками Фонду і неплатоспроможних банків тощо. Зроблено висновок про поверхневість та ситуативність контролю діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та недосконалість його адміністративно-правового регулювання.

***Ключові слова:** Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, контроль, контроль діяльності ФГВФО, державний контроль, громадський контроль, звіт ФГВФО за результати діяльності, Рада громадського моніторингу при ФГВФО, Рахункова палата.*

Naumenko S. G. Control over the activities of the Deposit Guarantee Fund of individuals: administrative and legal aspect

The article analyzes the features of control over the activities of the Deposit Guarantee Fund of individuals as a necessary component that directly affects the efficiency of any institution. The author's definition of "control over the activities of the Deposit Guarantee Fund of individuals" as a system of actions of public authorities and members of the public to comply with current legislation by a specially authorized entity in the field of deposit guarantees and its effective



activities in this area. The control of the Fund's activity over the subjects of control was classified into state and public. Some forms of state control were identified, in particular: representation of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the National Bank of Ukraine in the administrative board of the Fund – the highest governing body of the Deposit Guarantee Fund; reporting by the Fund on the results of its activities to the subjects of the deposit guarantee system for individuals; financial audit by the Accounting Chamber. The peculiarities of public control carried out in the form of activity of the Public Monitoring Council, which is formed and operates under the Deposit Guarantee Fund of individuals, were analyzed. The Public Monitoring Council is called to ensure effective cooperation between the Fund and representatives of public organizations of depositors of insolvent banks, to monitor compliance with legislation, approved procedures and rules by persons and companies involved in withdrawal of banks from the market, as well as employees of the Fund and insolvent banks. It was concluded that the control over the activities of the Deposit Guarantee Fund of individuals and the imperfection of its administrative and legal regulation are superficial and situational.

Key words: *Individual Deposit Guarantee Fund, control, control of the Individual Deposit Guarantee Fund, state control, public control, report of the Individual Deposit Guarantee Fund on the results of activities, Public Monitoring Council at the Individual Deposit Guarantee Fund, Accounting Chamber.*

Вступ. Історія світового розвитку ринкових відносин свідчить про те, що проблема належного державного регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб має важливе значення у системі забезпечення економічної безпеки кожної окремої країни та світової економічної безпеки загалом. Прогалини законодавства у свій час призвели до суттєвих втрат населення від розміщення тимчасово вільних грошей у банківських установах і, як наслідок, до втрати довіри до банківської системи загалом.

Гарантування вкладів фізичних осіб є надзвичайно важливою функцією кожної держави, адже в окремих країнах в останні роки спостерігається негативна тенденція істотного збільшення недовіри до банків з боку населення через неповернення вкладів. Тому наявність чітко побудованої та надійно функціонуючої системи гарантування вкладів фізичних осіб у будь-якій державі сприяє підвищенню рівня довіри до сфери банківських послуг та збільшенню обсягів залучення кредитно-фінансовими установами коштів фізичних осіб.

За своєю юридичною природою Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (далі – ФГВФО) є органом публічної адміністрації, незалежним у своїй діяльності від впливу інших суб'єктів, що зумовлено порядком його формування, підзвітності та підконтрольності, закріпленим у відповідних положеннях Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [1]. Саме тому сьогодні набула розповсюдження думка про те, що ФГВФО – суто самостійна інституція, що не підконтрольна жодному органу [2, с. 194]. Водночас відсутність належної та оптимально побудованої системи контролю деструктивно впливає на ефективність діяльності будь-якої інституції. Питання, пов'язані з окремими особливостями адміністративно-правового регулювання діяльності ФГВФО, у своїх працях висвітлювали А.С. Айрапетян, А.Г. Бухтіарова, Л.М. Демидова, О.С. Кальян, ВА.Г. Костогриз, К.Ю. Молодіко, С.В. Сарана, Ю.С. Серпенінова, О.М. Соколов, Є.С. Ходак, Н.Я. Юрків та інші. Проте проблематика адміністративно-правового регулювання контролю діяльності ФГВФО висвітлена фрагментарно.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд адміністративно-правових аспектів контролю діяльності ФГВФО, виділення проблем, що існують у цьому напрямку, та визначення шляхів їх вирішення.

Результати дослідження. Загалом контроль розглядається дослідниками з різноманітних позицій. Окремі науковці визначають його як елемент управління, сутність якого полягає



у відстеженні стану справ на підконтрольному об'єкті, систематичній перевірці виконання Конституції та законів України, інших нормативних актів, дотримання дисципліни і правопорядку, передбачає можливість втручання контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, надання їм обов'язкових до виконання вказівок, припинення, зміну чи скасування актів управління, застосування заходів примусу до підконтрольних органів [3, с. 278]. На відміну від попередньої позиції, інші тлумачать контроль як одну із форм організаційно-управлінських відносин, що полягає у сукупності дій зі спостереження та функціонування відповідного об'єкта контролю з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ; коригування поведінки такого об'єкта; застосування заходів щодо попередження правопорушень; надання допомоги підконтрольній структурі; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; прийняття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб [4, с. 7]. Дещо іншою виглядає позиція В.Б. Авер'янова, відповідно до якої контроль полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин цих відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи [5, с. 351].

Узагальнення наукових тлумачень категорії «контроль» та врахування особливостей діяльності ФГВФО дало змогу запропонувати авторське розуміння дефініції «контроль діяльності ФГВФО» як «системи дій органів державної влади та представників громадськості щодо дотримання вимог чинного законодавства спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та здійснення ним ефективною діяльності у зазначеній сфері».

Контроль діяльності ФГВФО можна класифікувати за різними критеріями, проте класифікація залежно від суб'єктів його ініціювання дасть змогу охопити всіх суб'єктів його здійснення, зрозуміти, хто його організовує, є основним користувачем його результатів [6] та у чому полягають особливості відносин між окремими суб'єктами та ФГВФО. Отже, залежно від суб'єктів ініціювання контроль діяльності ФГВФО доцільно класифікувати на державний та громадський.

Здійснювати державний контроль діяльності ФГВФО уповноважені Верховна Рада України, Кабінет міністрів України та Національний банк України (далі – НБУ). Всі перераховані суб'єкти здійснюють зазначений контроль у різних формах. Зокрема, контроль діяльності ФГВФО з боку державних інституцій відбувається у формі представництва зазначених органів у діяльності вищого органу управління ФГВФО – його адміністративної ради, до складу якої делегуються та можуть бути відкликані по одному представнику Кабінету Міністрів України, два представники НБУ, а також один представник профільного комітету Верховної Ради України. Адміністративна рада уповноважена затверджувати стратегію розвитку ФГВФО та його інвестиційну політику, погоджувати рішення і звіти виконавчої дирекції Фонду, приймати рішення про аудиторські перевірки та призначення аудитора, затверджувати кошторис витрат Фонду тощо.

Фонд до 1 липня наступного за звітним року подає Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і НБУ річний звіт разом з аудиторським висновком. При цьому ні органи державної влади, ні НБУ не мають права втручатися в діяльність Фонду з приводу реалізації закріплених у законодавстві за ним функцій і повноважень. Водночас лише належний рівень контролю за діяльністю ФГВФО забезпечить відповідний рівень гарантування інтересів вкладників. Проте сьогодні спостерігається недосконалість існуючих правових механізмів здійснення парламентського контролю за діяльністю Фонду.

Наступна форма контролю діяльності ФГВФО, що стосується як державної, так і громадської складових частин, – звітування ним за результати своєї діяльності перед суб'єктами системи гарантування вкладів фізичних осіб, до яких відносяться Кабінет Міністрів України, НБУ, банки та вкладники. Звіт Фонду за звітний рік про його діяльність та фінансова звітність оприлюднюються в газетах «Урядовий кур'єр», «Голос України». Річний звіт оприлюднюється на офіційній сторінці ФГВФО в мережі Інтернет та містить інформацію за такими



напрямами, як: основні показники діяльності Фонду у звітному періоді; внутрішнє управління Фонду; законодавство та регуляторна діяльність; інформування громадськості; аналіз банківського сектору; регулятивна діяльність Фонду; управління фінансами; виведення неплатоспроможних банків із ринку; захист інтересів вкладників; фінансова звітність фонду.

Ще одна форма контролю діяльності ФГВФО, що здійснюється одним із суб'єктів державного контролю, – фінансовий аудит Рахункової палати. Зазначена форма контролю полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану речей щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства під час здійснення операцій із бюджетними коштами [7]. Контроль із боку Рахункової палати здійснюється у разі отримання ФГВФО коштів із Державного бюджету, що відбувається після прийняття виконавчою дирекцією Фонду відповідного рішення та оформлення відповідної заявки, у відповідь на яку Міністерство фінансів України укладає з Фондом кредитний договір та перераховує йому відповідні кошти або видає облигації внутрішньої державної позики в установленому порядку [8]. Доцільно погодитися з позицією, що перелік повноважень Рахункової палати на рівні закону має бути розширений. Зокрема, повноваження Рахункової палати повинні поширюватися на випадки повернення до ФГВФО коштів, що були надані ними резидентам за рахунок надходжень до нього з Державного бюджету України. А також предметом контролю мають виступати не лише кредити з бюджету, а й «внески держави» до ФГВФО [9, с. 117], що передбачено ст. 25 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Форма контролю, що здійснюється виключно представниками громадськості, – діяльність Ради громадського моніторингу, що утворена та функціонує при ФГВФО [10], що представляє інтереси вкладників і кредиторів та покликана стати інструментом забезпечення контролю за процедурами ліквідації неплатоспроможних банків і прозорості діяльності Фонду. Серед інших завдань, покладених на Раду громадського моніторингу, є забезпечення налагодження ефективної взаємодії між Фондом та представниками громадських організацій вкладників неплатоспроможних банків, які представляють інтереси кредиторів неплатоспроможних банків, її представники беруть участь у розробленні нормативно-правових актів, внутрішніх положень та процедур Фонду, які стосуються виведення неплатоспроможних банків із ринку; здійснюють моніторинг дотримання законодавства, затверджених процедур та правил особами та компаніями, залученими Фондом до процедур виведення банків з ринку, а також працівниками Фонду і неплатоспроможних банків тощо. Водночас сьогодні відсутня однозначна позиція щодо значення функціонування Ради громадського моніторингу у забезпеченні ефективної та прозорої діяльності ФГВФО, хоча її створення та повноваження, якими вона наділена, дають підстави очікувати, що контроль з цього боку може бути досить дієвим та продуктивним у напрямі вдосконалення діяльності ФГВФО у системі гарантування вкладів фізичних осіб.

Аналіз особливостей адміністративно-правового регулювання контролю ФГВФО дає змогу погодитися з тим, що, виходячи з конституційної системи стримувань і противаг, більшої прозорості й підзвітності ФГВФО сприяли би процедури парламентського контролю та залучення Ради Національного банку до зовнішнього аудиту цього спеціалізованого органу державної влади. Загалом організаційна, функціональна і кадрова самостійність Фонду полягає у належних процедурах контролю за його діяльністю та підзвітністю, оскільки йдеться про кошти, які мають бути спрямовані на забезпечення повернення банківських вкладів у разі банкрутства банків та їх виведення з ринку банківських установ [11].

Висновки. Викладене вище дає підстави стверджувати, що діяльність ФГВФО контролюється досить поверхнево та ситуативно, а його адміністративно-правове регулювання є недосконалим. Крім того, у жодній інституції немає дієвих важелів впливу на діяльність Фонду у сфері гарантування вкладів фізичних осіб. Зазначене зумовлює необхідність удосконалення системи контролю та, можливо, делегування права на здійснення систематичних контрольних заходів НБУ як основному регулятору фінансового сектору економіки.



Список використаних джерел:

1. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23 лют. 2012 р. № 4452-VI. Електронний ресурс. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17#Text>.
2. Соколов О.М. Правові засади взаємодії Фонду гарантування вкладів фізичних осіб з Національним банком України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 192–200.
3. Адміністративне право : підручник / [за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй]. Х. : Право, 2010. 624 с.
4. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні : монографія. Х. : Фоліо, 2002. 176 с.
5. Адміністративне право. Академічний курс : підруч. : у 2 т. Т. 1: Загальна частина / [ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. К. : Юрид. думка, 2004. 584 с.
6. Толуб'як В.С. Фінансовий контроль у сфері пенсійного забезпечення: мета, завдання, функції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 8. С. 86–89.
7. Про Рахункову палату : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 576-VIII. Електронний ресурс. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>.
8. Про затвердження Порядку надання Фонду гарантування вкладів фізичних осіб кредиту або внеску держави на безповоротній основі та Методики проведення оцінки настання ризику істотного зменшення обсягу його коштів : Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лип. 2014 р. № 251. Електронний ресурс. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2014-%D0%BF#Text>
9. Пацкан В.В. Рахункова палата як вищий орган аудиту України. Дис. ... д-ра юрид. наук. Спеціальність : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Ужгород, 2020. 472 с.
10. Положення про Раду громадського моніторингу при Фонді гарантування вкладів фізичних осіб : Рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 18 бер. 2016 р. № 369. Електронний ресурс. URL : <https://fg.gov.ua/dokumenty>.
11. Савчин М. Питання на мільйони. *Юридична Газета online*. 2016. № 16 (514). Електронний ресурс. URL : <https://jur-gazeta.com/publications/practice/bankivske-ta-finansove-pravo/pitannya-na-milyoni.html>.



ПАВЛЮТІН Ю. М.,
кандидат юридичних наук,
докторант
(Національна академія
Служби безпеки України)

УДК 342.78:351.746.1(477)
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.15>

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті наголошено на важливості функції забезпечення економічної безпеки для забезпечення національної безпеки України. Економічну безпеку розглянуто відносно всіх сфер соціального розвитку як держави, так і суспільства загалом як об'єкта приватних і публічних відносин.

Констатовано, що економічна безпека відіграє вирішальну роль у досягненні економічного суверенітету держави, забезпеченні економічного розвитку, реалізації ефективної соціальної політики, зростанні національної конкурентоспроможності в умовах міжнародної економічної взаємозалежності. Створення ефективної системи економічної безпеки держави викладено як можливість вчасно виявляти загрози національним економічним інтересам і запобігати заподіяння збитків соціально-економічній системі загалом.

Економічну безпеку розглянуто як стан національної економіки або ж її певної захищеності, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби та економічні інтереси особи, суспільства, держави. Акцентовано увагу на принциповості захищеності як інтегральної характеристики спроможності національної економіки задовольнити економічні потреби розвитку суспільства та держави.

Окремо наголошено, що система економічної безпеки нині перебуває у стані динамічного розвитку, що зумовлено прогресивним розвитком інтеграційних відносин у сфері економіки та їх захисту від протиправних посягань.

Зроблено висновок, що розроблення організаційно-правових механізмів економічної безпеки повинно базуватися на попередженні, припиненні та усуненні внутрішніх та зовнішніх загроз, створенні концептуальної моделі соціально-економічного та організаційно-технічного характеру, в основі якої стоятимуть теоретичні і практичні підходи щодо формування державної політики економічної безпеки України, з наступним створенням цілісної системи нормативно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки.

Ключові слова: економічна безпека, національна безпека, державна економічна політика, державна політика економічної безпеки.

Pavliutin Yu. M. Economic security as an object of public administration

The article emphasizes the importance of the function of ensuring economic security to ensure the national security of Ukraine. Economic security is considered in relation to all spheres of social development, both the state and society as a whole, as an object of both private and public relations.

It is stated that economic security plays a crucial role in achieving economic sovereignty of the state, ensuring economic development, implementation of effective social policy, growth of national competitiveness in the conditions of international economic interdependence. The creation of an effective system of economic security



of the state is set out as an opportunity to timely identify threats to national economic interests and prevent damage to the socio-economic system as a whole.

Economic security is considered as a state of the national economy or its certain security, which maintains economic resilience to internal and external threats and meets the needs and economic interests of the individual, society and state. Emphasis is placed on the principle of protection as an integral characteristic of the ability of the national economy to meet the economic needs of society and the state.

It was emphasized that the system of economic security is currently in a state of dynamic development, due to the progressive development of integration relations in the economic sphere and their protection from illegal encroachments.

It is concluded that the development of organizational and legal mechanisms of economic security should be based on the prevention, cessation and elimination of internal and external threats, the creation of a conceptual model of socio-economic and organizational-technical nature based on theoretical and practical approaches to state economic security policy, with the subsequent creation of a holistic system of legal regulation of economic security.

Key words: *economic security, national security, state economic policy, state economic security policy.*

Вступ. Поряд із політичною та воєнною безпекою як складник національної безпеки, згідно з нормою, викладеною у статті 17 Конституції України, економічна безпека є найважливішою функцією держави, справою всього українського народу [1]. А тому, на наш погляд, економічна безпека є об'єктом як приватних, так і публічних відносин у всіх сферах соціального розвитку як держави, так і суспільства загалом.

Окремі аспекти економічної безпеки досліджували українські вчені О. Білорус, О. Данельян, О. Дзьобань, В. Горбулін, А. Колодій, В. Ліпкан, А. Качинський, В. Копейчиков, О. Косілова, Б. Кормич, Є. Кравець, О. Кравчук, Н. Нижник, А. Погорілко, Г. Ситник, Ю. Тодика, В. Циганов та інші. Науковці О. Власюк, С. Пирожков, О. Белов у праці «Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики» констатували, що усвідомлення того факту, що загрозу національній безпеці може становити дисбаланс у державі на користь традиційних структур держбезпеки, зумовлює необхідність створення у структурі національної безпеки системи важелів і противаг.

Водночас проблема місця та ролі економічної безпеки в системі заходів із забезпечення національної безпеки України, її зв'язок із сучасною практикою управління державою залишаються практично не дослідженими правовою наукою.

Постановка завдання. Метою статті є викладення результатів проведеного аналізу місця і ролі заходів із забезпечення політичної безпеки в системі національної безпеки України та формулювання на цій основі науково обґрунтованих пропозицій щодо подальших розвідок у цій сфері.

Результати дослідження. Економічна безпека відіграє вирішальну роль у досягненні економічного суверенітету держави, забезпеченні економічного розвитку, реалізації ефективної соціальної політики, забезпеченні суспільства від екологічних стихій, зростанні національної конкурентоспроможності в умовах міжнародної економічної взаємозалежності. Створення ефективної системи економічної безпеки держави дає можливість вчасно виявляти загрози національним економічним інтересам і запобігати заподіяння збитків соціально-економічній системі загалом. Поліпшення системи економічної безпеки набуває особливої актуальності для країн, які переживають трансформаційну кризу та загострення притаманних їй суперечностей [2].

Відповідний стан економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, в тому числі економічної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без такої політики неможливо



уникнути розвитку кризових наслідків, налагодити ефективний механізм управління економікою в державі.

Економіка і політика є двома підсистемами єдиної суспільної системи. За загальним законом системності вони є взаємопов'язаними і водночас відносно самостійними. Вони відносно самостійні, оскільки підкоряються своїм особливим законам розвитку. Водночас вони взаємопов'язані, оскільки є предметом інтересів одних і тих самих людей і соціальних груп – реалізація цих інтересів (насамперед матеріальних) відбувається через відповідну форму взаємодії, розподілу і перерозподілу економічної і політичної влади [3, с. 146].

У сучасних умовах глобалізації здійснюється перехід до принципово нової соціально-економічної моделі світового розвитку, у зв'язку з чим міжнародне співтовариство перетворюється в цілісну економічну систему. Питання захисту національних інтересів від загроз та викликів щодо забезпечення національної безпеки в економічній сфері нині займають чільне місце в системі пріоритетів як держави, так і кожної людини, яка особисто чутливо сприймає будь-які кризові економічні прояви на власному житті. Рівень економічної захищеності суспільства і кожної людини від негативного впливу зовнішніх та внутрішніх чинників є важливим завданням у системі здійснення публічного адміністрування, оскільки від стану його реалізації залежить своєчасність вироблення дієвих заходів усунення загроз у сфері економічного розвитку.

Аналіз наукової літератури і нормативно-правових актів дає змогу стверджувати, що у питаннях економічної безпеки як складника національної безпеки відсутній єдиний підхід до визначення сутності організаційно-правового механізму її забезпечення, що об'єктивно зумовлює ризики і негативні наслідки в різноманітних галузях розвитку та регулювання економічних відносин.

О. Бандурка, В. Духов, К. Петрова та І. Черв'яков визначають сутність економічної безпеки України на національному рівні як здатність економічної системи нашої держави протистояти негативному впливу об'єктивних і суб'єктивних чинників у процесі досягнення макроекономічних цілей розвитку на рівні постіндустріальних держав [4].

Г. Пастернак-Таранушенко під економічною безпекою розуміє «стан держави, за якого вона забезпечена можливістю створення і розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку її економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців» [5, с. 29].

Економічна безпека держави у вузькому розумінні слова – це стан національної економіки, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби особи, суспільства, держави. У широкому розумінні слова економічна безпека України – це складна інтегральна категорія та особливості її стану в транзитивній економіці, які знаходять свій прояв у суперечностях, що діють у національній господарській системі у вигляді системної сукупності негативних чинників, подолання яких вимагає використання комплексу дій нормативно-правового, інституційного та організаційно-економічного характеру, заходів, спрямованих на збалансоване і стабільне зростання економіки держави, що покращує конкурентоспроможність національної економіки та включає механізм протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам із метою реалізації національних економічних інтересів [6, с. 273–278].

Економічна безпека – це не що інше, як стан національної економіки або ж її певна захищеність, коли зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби та економічні інтереси особи, суспільства, держави. При цьому акцент на захищеності має принципове значення, оскільки дає змогу вважати, що це інтегральна характеристика (на той чи інший час) результатів функціонування основних елементів національної економіки в контексті оцінки її спроможності щодо задоволення економічних потреб розвитку суспільства та держави.

Під системою економічної безпеки Г. Ситник пропонує розуміти відкриту, динамічну, соціальну систему, яка є складовою частиною системи національної безпеки, головною метою якої є створення належних внутрішніх і зовнішніх умов для підтримки бажаного



рівня захищеності національних інтересів і забезпечення цілісності суспільного організму та його прогресивного розвитку, а також нейтралізація небезпеки послаблення ролі та значення держави як суб'єкта міжнародного права, її здатності відстоювати вказані інтереси у, так би мовити, її економічному вимірі. Важливо також зазначити, що вказана система тісно пов'язана певними комунікаціями із зовнішнім середовищем (іншими системами), за якими здійснюється обмін (циркуляція) ресурсів та інформація [7].

Заслугове на критику думка А. Столбовського щодо визначення окремих складових частин системи економічної безпеки. Він стверджує, що економічна безпека держави – складна та багатогранна категорія. Так, до складу економічної безпеки входять близько 20 підсистем серед яких називаються екологічна безпека (створення населенню країни найбільш сприятливих умов щодо існування та плідного життя, нейтралізація погроз зіпсування або навіть знищення навколишнього середовища), політична безпека (цей напрям зумовлюється практикою політичного тиску на державу через застосування можливостей ринкової економіки), інформаційна безпека, що полягає у недопущенні маніпулювання суспільною думкою за допомогою засобів масової інформації [8]. Вважаємо, що така позиція перебуває у протиріччі з нормами статей 16, 17 та 18 Конституції України, де зазначені сфери діяльності, нормативно відокремлені від економічної безпеки. Єдине, з чим можна погодитися, – що ці сфери суспільних відносин між собою перебувають у тісному взаємозв'язку, оскільки економічні чинники є організаційною основою будь якої сфери життєдіяльності.

Л. Шевченко поділяє основні складники економічної безпеки на внутрішню та зовнішню економічну безпеку України. До першої групи (внутрішньоекономічної безпеки) він відносить: енергетичну та ресурсно-сировинну безпеку держави; науково-технологічну (інноваційну) безпеку; інвестиційну безпеку; фінансову безпеку; продовольчу безпеку; безпеку людського розвитку. До другої групи (зовнішньоекономічної безпеки) – експортну безпеку; імпорتنу безпеку; безпеку у сфері міжнародного руху капіталу; безпеку у процесі міжнародної трудової міграції [9].

Можна стверджувати, що система економічної безпеки нині перебуває у стані динамічного розвитку, що зумовлено прогресивними розвитком інтеграційних відносин у сфері економіки та їх захисту від протиправних посягань. Так, наприклад, у 2018 році було запропоновано створення Національного бюро фінансової безпеки України як правоохоронного органу, що зумовило розроблення проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» (Проект Закону № 8157-1 від 20.03.2018). Цей проект визначає правові основи організації та діяльності Національного бюро фінансової безпеки України, інших осіб, з якими вона взаємодіє [10].

Необхідність створення такого правоохоронного органу обґрунтовано в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», де зазначається, що проголошений євроінтеграційний курс державної політики зобов'язує Україну забезпечувати ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, їх ефективний захист [11].

Як попередньо ми вже зазначали у своєму науковому дослідженні щодо виявлення і розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, проблема легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, становить небезпеку не тільки для окремих держав, а й для всього міжнародного співтовариства, оскільки відмивання грошей як наслідок злочинної діяльності міжнародних кримінальних угруповань загрожує розпадом законних владних структур держави, руйнує фінансову та економічну стабільність країн та їх співдружності, знижує ефективність світових ринків, руйнує сформований правопорядок, вражає колізіями законодавство і серйозно обмежує права і законні інтереси людини.

Слід погодитися із М. Коваленко, що наявність органів, на які покладене безпосереднє виконання функцій із забезпечення фінансової безпеки в державі, стала б одним із суттєвих чинників спроможності органів державного управління здійснювати самостійну фінансово-



економічну політику відповідно до своїх національних інтересів і практично забезпечити можливість подальшого існування нашого суспільства. Визначальними напрямками впливу фінансової безпеки держави має стати отримання та відстоювання суверенного права здійснення грошово-кредитної політики; забезпечення стійкості економічного розвитку держави та платіжно-розрахункової системи; нейтралізація впливу світових фінансових криз і навмисних дій зарубіжних держав, світових транснаціональних компаній, олігархічних угруповань, тінювих структур на національну економічну та соціально-політичну систему; запобігання системній «втечі» капіталу за кордон та «перетіканню» капіталу з реального сектору економіки; виключення конфліктів між владою різних рівнів та регіонами з приводу розподілу і використання ресурсів національної бюджетної системи; залучення і виключно інноваційне цільове використання іноземних запозичень для економіки країни; попередження злочинів та адміністративних правопорушень у фінансових правовідносинах [12].

У зв'язку із викладеним дещо передчасним виглядає твердження С. Шаптала, що нині система нормативно-правового забезпечення економічної безпеки України є цілком сформованою [13]. Додамо, що система нормативно-правового забезпечення – це система всіх упорядкованих певним чином нормативно-правових актів. Нині ці правовідносини не є стабільними, а нормативне регулювання – належним чином систематизованим і впорядкованим. Крім того, нормативно-правове забезпечення економіки як складової частини економічної безпеки також перебуває в динамічному стані.

Формування системи нормативно-правового забезпечення економічної безпеки України нині потребує чіткого визначення самої моделі економічної безпеки, а це вимагає концептуального підходу до її створення з урахуванням національних особливостей становлення та розвитку економічних відносин у різноманітних сферах життєдіяльності – господарській, податковій, бюджетній, фінансовій тощо.

Деякі дослідники у сфері економічних відносин виділяють окремо фінансову безпеку і розуміють її як такий стан фінансово-кредитної сфери держави, який характеризується збалансованістю і якістю системної сукупності фінансових інструментів, технологій і послуг, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних чинників (загроз), здатністю цієї сфери забезпечувати захист національних фінансових інтересів, достатні обсяги фінансових ресурсів для всіх суб'єктів господарювання і населення загалом [14].

На думку О. Барановського, фінансова безпека характеризується як: важлива складова частина економічної безпеки держави, що базується на незалежності, ефективності і конкурентоспроможності фінансово-кредитної сфери України, яка відображається через систему критеріїв і показників її стану, що характеризують збалансованість фінансів, достатню ліквідність активів і наявність необхідних грошових і золотовалютних резервів; ступінь захищеності фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин; рівень забезпеченості громадянина, домашнього господарства, верств населення, підприємства, організації, установи, регіону, галузі, сектору економіки, ринку, держави, суспільства, міждержавних утворень, світового співтовариства фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їхніх потреб і виконання існуючих зобов'язань; стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової, розрахункової, інвестиційної, митно-тарифної та фондової систем, а також системи ціноутворення, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю відвернути зовнішню фінансову експансію, забезпечити фінансову стійкість (стабільність), ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання; стан фінансових потоків в економіці, що характеризується збалансованістю і наявністю апробованих механізмів регулювання і саморегулювання; якість фінансових інструментів і послуг, що запобігає негативному впливу можливих прорахунків і прямих зловживань на фінансовий стан наявних і потенційних клієнтів, а також гарантує (у разі потреби) повернення вкладених коштів [15, с. 28].



В. Єдина, досліджуючи проблеми забезпечення економічної безпеки, стверджує, що в світі існують дуже різні системи й моделі національної безпеки, а саме: американська (орієнтована на поєднання зовнішньої та внутрішньої безпеки, яку використовує більшість держав як зразок); японська (з акцентом на внутрішню соціальну безпеку); китайська (є найконцентрованішим виразом систем безпеки держав, що здійснюють будівництво соціалістичного суспільства і водночас перебудовують свою економіку в напрямі ринкової); системи, властиві державам, які нещодавно здобули незалежність, а також здійснюють глибинну переорієнтацію свого розвитку [16].

Як зазначає Ю. Латов, «у літературі з економічної безпеки залежність офіційної доктрини від певної економічної парадигми, як правило, не враховується. У результаті стає не зовсім зрозумілим, під впливом яких причин формується й змінюється розуміння національної економічної безпеки. Мабуть, передбачається, що протиборство із загрозами національній економіці виражається в прямій реакції на самі ці загрози. Насправді ж розуміння того, що вважати загрозою і як з нею боротися, зовсім не є самоочевидним. Між виникненням загрози й формуванням комплексу заходів щодо боротьби з нею завжди є проміжна ланка – економічна концепція, що осмислює цю загрозу» [17].

Висновки. Розроблення організаційно-правових механізмів економічної безпеки повинно базуватися насамперед на попередженні, припиненні та усуненні внутрішніх та зовнішніх загроз шляхом створення концептуальної моделі соціально-економічного та організаційно-технічного характеру, в основі якої стоятимуть теоретичні і практичні підходи щодо формування державної політики економічної безпеки України, з наступним створенням цілісної системи нормативно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки.

Слушний підхід запропоновано В. Горбуліним та А. Качинським щодо послідовності вирішення поставлених завдань: формалізація єдиного процесу розроблення системи стратегічних документів, заснованих на схемі «доктрина – концепція – стратегія» або «концепція – доктрина – стратегія»; визначення нормативно-правової вертикалі стратегічних документів; визначення горизонтального рівня системи стратегічних документів – національний, сфери національної безпеки; визначення терміну дії стратегічних документів [18].

Список використаних джерел:

1. Конституції України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / Л.С. Шевченко, О.А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л.С. Шевченко. Х.: Право, 2009. 312 с.
3. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: Монографія. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
4. Бандурка О.М. Основи економічної безпеки: Підручник. / О.М. Бандурка, В.Є. Духов, К.Я. Петрова, І.М.Червяков. Х.:Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 236 с.
5. Пастернак-Таранушенко Г.А. Економічна безпека держави. Статика процесу забезпечення: Підручник за ред. Б. Кравченка. К.: Кондор, 2002. 302 с.
6. Варналій З.С. Інститут Президента України в системі забезпечення економічної безпеки держави. Матеріали наукової конференції. К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2014. 472 с.
7. Ситник Г.П., Завгородня С.П. Системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного управління економічною безпекою. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 82–89.
8. Столбовський А.О. Аналіз складових економічної безпеки України. *Право і безпека*. 2004. № 3. С. 190–192
9. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : Монографія. / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченко. Х.: Право, 2009. 312 с.



10. Проект Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63691
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63691
12. Коваленко М.М., Коваленко Н.В. Фінансова безпека держави в системі захисту національних інтересів. *Публічне управління: стратегія реформ 2020*: зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. 400 с.
13. Шаптала С.М. Щодо аналізу механізму організаційно-правового регулювання економічної безпеки України. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 116–123
14. Єрмошенко М.М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. К. Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. 309 с.
15. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : Монографія. К. : Київ. нац. трог.-екон. ун-т, 2004. 759 с.
16. Єдина В.Ю. Світовий досвід розв'язання проблеми забезпечення економічної безпеки. *Держава та регіони. Сер. Економіка та підприємництво*. 2009. № 3. С. 51–54.
17. Латов Ю.В. Российская теневая экономика в контексте национальной экономической безопасности. *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. 2007. Т. 5. № 1. С. 16–27.
18. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: Монографія / Горбулін В.П., Качинський А.Б. К. : НІСД, 2010. 288 с.



ПЕТРИШАК І. В.,здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.16>**КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ СУДУ
І ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І ЇХНІХ БЛИЗЬКИХ РОДИЧІВ**

Статтю присвячено висвітленню питань, пов'язаних із конституційними гарантіями державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб.

Визначено, що Конституція України є Основним законом, норми якого регулюються усі найважливіші сфери суспільного життя. Доведено, що саме в Конституції закладено основні засади здійснення державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб.

Запропоновано авторське визначення поняття «державний захист» як функції держави, спрямованої на захист суддів Конституційного Суду України, працівників суду і правоохоронних органів, їхніх близьких родичів від перешкоджання виконанню покладених на них законом повноважень, а також від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб у зв'язку зі службовою діяльністю цих осіб.

Здійснено аналіз інших нормативно-правових актів, якими врегульовано гарантії державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб на предмет відповідності нормам Основного Закону. Виявлено ряд неузгодженостей в окремих нормативно-правових актах, які регулюють питання державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб. З метою вирішення законодавчих колізій запропоновано внесення змін до низки законодавчих актів.

Визначено, що конституційними гарантіями державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб є сукупність норм Конституції України, якими врегульовано питання встановлення гарантій державного захисту працівників правоохоронних органів та суду.

Встановлено, що в законодавстві немає єдиного підходу до визначення поняття «члени сім'ї» та кола осіб, які до них належать.

Ключові слова: державний захист, працівник, суд, правоохоронний орган, гарантії, Конституційний Суд України, члени сім'ї, близькі родичі.

Petrishak I. V. Constitutional guarantees of state protection of court employees and law enforcement authorities and their close relatives

The article is devoted to the issues related to the constitutional guarantees of state protection of judges of the Constitutional Court of Ukraine, employees of the court and law enforcement agencies, and their relatives.

It is determined that the Constitution of Ukraine is the Basic Law, the norms of which regulate all the most important spheres of public life. It is proved that



the Constitution lays down the basic principles of state protection of judges of the Constitutional Court of Ukraine, employees of the court and law enforcement agencies, their relatives.

The author's definition of the term "state protection" as a function of the state aimed at protecting judges of the Constitutional Court of Ukraine, court and law enforcement officers, their close relatives from obstructing the exercise of their statutory powers, as well as from encroachments on life, health, housing and the property of these persons in connection with the official activities of these persons.

The analysis of other normative legal acts, which regulate guarantees of state protection of judges of the Constitutional Court of Ukraine, employees of courts and law enforcement agencies, their relatives for compliance with the provisions of the Basic Law. A number of inconsistencies have been identified in certain normative legal acts regulating the issues of state protection of judges of the Constitutional Court of Ukraine, employees of the court and law enforcement agencies, and their relatives. In order to resolve legislative conflicts, it is proposed to amend a number of legislative acts.

It is determined that the constitutional guarantees of state protection of judges of the Constitutional Court of Ukraine, employees of courts and law enforcement agencies, their relatives are a set of provisions of the Constitution of Ukraine, which regulate the establishment of guarantees of state protection of law enforcement officers and courts.

It is established that the legislation does not have a single approach to the definition of "family members" and the circle of persons who belong to them.

Key words: *state protection, employee, court, law enforcement body, guarantees, Constitutional Court of Ukraine, family members, close relatives.*

Вступ. Конституцією України врегульовано основні засади поділу влади в Україні, створення та функціонування окремих органів, забезпечення державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб. Рівень встановлених в державі гарантій захисту посадовців і членів їхніх сімей від перешкоджання виконанню покладених на них повноважень, а також від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб і їхніх близьких родичів у зв'язку із службовою діяльністю цих осіб свідчить характеризує її як правову державу. Гарантії державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб закріплені в Конституції України та інших законодавчих актах повинні бути зрозумілими й однозначними. Актуальність обраної теми полягає в необхідності дослідження статну закріплення конституційних гарантій державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду та правоохоронних органів, їхніх близьких осіб, і їх відповідності в інших нормативно-правових актах.

Основу дослідження склали висновки провідних вчених в сфері адміністративного права, зокрема таких, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Н. Берідзе, І.В. Бойко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.С. Золотніков, С.В. Ківалов, Т.О. Коломосьць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко та ін. Водночас значна кількість проблемних питань визначення гарантій державного захисту працівників суду і правоохоронних органів і їхніх близьких осіб в Конституції України та інших нормативно-правових актах залишається невирішеними.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження та виокремлення конституційних гарантій державного захисту працівників суду і правоохоронних органів і їхніх близьких осіб.

Результати дослідження. У зв'язку із загостренням криміногенної ситуації в країні, підвищенням рівня злочинності, актуальності набувають питання державного захисту працівників суду і правоохоронних органів, а також їхніх близьких родичів.



Слід сказати, що правову основу державного захисту працівників суду і правоохоронних органів, їхніх близьких родичів окрім Конституції України [1] становлять такі акти законодавства: Кримінальний кодекс України [2]; Кримінальний процесуальний кодекс України [4]; Кодекс України про адміністративні правопорушення [5], Митний кодекс України [6]; Закони України: «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7]; «Про судоустрій і статус суддів» [8]; «Про прокуратуру» [9]; «Про Національну поліцію» [10]; «Про Службу безпеки України» [11]; «Про Національне антикорупційне бюро України» [12]; «Про Державне бюро розслідувань» [13]; «Про оперативно-розшукову діяльність» [14]; «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [15]; «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [16], ін.

Не зважаючи на таку кількість нормативно-правових актів, чинне законодавство не містить визначення поняття «державний захист».

Відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» захист розглядається як вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення [3].

Згідно з Вимогами з ядерної та радіаційної безпеки до інформаційних та керуючих систем, важливих для безпеки атомних станцій, затверджених наказом Держатомрегулювання від 22 липня 2015 р. № 140 захистом є функція управління, яка ініціює дії, спрямовані на усунення небезпеки, пов'язаної з виникненням визначеної події, умови або обставин, та/або заходи, спрямовані на запобігання виникненню можливої небезпеки [4].

У Тлумачному словнику термін «захист» розглядається у декількох значеннях, зокрема: дія за значенням захищати, захистити та захищатися, захиститися; заступництво, охорона, підтримка; брати (взяти) під захист – заступатися за кого-, що-небудь, захищати від посягань, нападу і т. ін.; сторона, яка захищає обвинуваченого під час суду; оборона [5].

З.Д. Чуйко під терміном «державний захист» розуміє створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чого-небудь; захист, охорону кого-небудь або чого-небудь від небезпеки; надання (постачання) чогось кимось у достатній кількості, створення усіх необхідних умов для здійснення чогось, гарантування чогось [6, с. 85].

З урахуванням зазначеного пропонуємо під поняттям «державний захист» вважати функцію держави, спрямовану на захист суддів Конституційного Суду України, працівників суду і правоохоронних органів, їхніх близьких родичів від перешкоджання виконанню покладених на них законом повноважень, а також від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб у зв'язку зі службовою діяльністю цих осіб.

Відповідно до цього Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» державному захисту підлягають судді Конституційного Суду України, судді та працівники апаратів судів, працівники правоохоронних органів, а також співробітники кадрового складу розвідувальних органів України, військовослужбовці Сил спеціальних операцій Збройних Сил України, співробітники Служби судової охорони, працівники Антимонопольного комітету України та уповноважені особи Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку, які беруть безпосередню участь відповідно у конституційному провадженні; розгляді справ у судах, кримінальному провадженні та провадженні у справах про адміністративні правопорушення; оперативно-розшуковій та розвідувальній діяльності; виконанні бойових (спеціальних) завдань, покладених на Сили спеціальних операцій Збройних Сил України; охороні громадського порядку і громадської безпеки; виконанні вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та прокурорів; контролі за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших



предметів чи речовин через державний і митний кордон України; нагляді та контролі за виконанням законів [7].

Щодо конституційних гарантій державного захисту працівників суду і правоохоронних органів, їхніх близьких родичів слід сказати, що більшість норм Конституції України лише опосередковано регулюють ці питання в частині поділу влади, функціонування судів, правового статусу Конституційного суду України, прав на судовий захист та ін. І лише незначна частині статей Основного Закону безпосередньо врегульовує питання державного захисту суддів Конституційного Суду України, працівників суду і правоохоронних органів, їхніх близьких родичів.

Так, відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Ст. 17 Конституції України визначає, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Законодавцем уточнюється, що оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності покладаються на Збройні Сили України, а забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17 Конституції України) [1].

Таким чином вбачається, що в одній частині ст. 17 Конституції України йдеться про Збройні сили України, військові формування та правоохоронні органи, а в іншій – говорить тільки про громадян, які проходять службу у Збройних силах України, інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. Тож у ч. 4 ст. 17 слід внести зміни, доповнивши її словосполученням «правоохоронні органи», що дозволить розповсюдити дію цієї статті в частині соціального захисту й на працівників правоохоронних органів.

Згідно зі ст. 55 Конституції України держава гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Відповідно до ст. 126 Конституції України незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України. Забороняється здійснювати вплив на суддю у будь-який спосіб. Держава забезпечує особисту безпеку судді та членів його сім'ї.

Державою забезпечується фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. Видатки на утримання судів у Державному бюджеті України визначаються окремо (ст. 130 Конституції України) [1].

З огляду на зазначене вбачається, що конституційні гарантії державного захисту у вигляді забезпечення особистої безпеки, на відмінно від державних заходів захисту, закріплених у Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7] розповсюджуються виключно на суддів і членів їхніх сімей, категорія «працівників суду та членів їхніх сімей» під такий правовий захист згідно положень Основного закону не підпадає.

Пропонується внести відповідні зміни в ст. 126 Конституції України та Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів».

Діяльність Конституційного Суду України регулюється окремим розділом XII Конституції України, який має назву «Конституційний Суд України» [8], Законом України «Про Конституційний Суд України» [8] та Регламентом Конституційного суду України, ухваленим на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України Постановою Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 р. № 1-пс/2018 [9].

У розумінні Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України й у перед-



бачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України [8].

Згідно з положеннями Основного закону, Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України й у передбачених Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції.

Держава забезпечує особисту безпеку судді Конституційного Суду України та членів його сім'ї [1].

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про Конституційний Суд України», яка має назву «Гарантії безпеки судді Конституційного Суду та членів його сім'ї» зазначено, що безпека судді Конституційного Суду України та членів його сім'ї (*батьків, чоловіка/дружини, дітей*) перебуває під особливим захистом держави. Органи **правопорядку** вживають заходів задля безпеки судді та членів його сім'ї за наявності відповідної заяви судді. Вчинені у зв'язку з діяльністю судді посягання на його життя і здоров'я, погроза вбивством, насильством і вчинення таких самих дій щодо членів його сім'ї мають наслідком відповідальність, установлену законом [8].

За загальним правилом відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» захисту підлягають близькі родичі (а саме, батьки, дружина (чоловік), діти, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки) суддів і працівників правоохоронних органів, посягання на життя, здоров'я, житло і майно яких перешкоджає виконанню працівниками суду і правоохоронних органів покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав.

Виняток становить захист членів сім'ї судді Конституційного Суду України, який поширюється тільки на батьків, чоловіка/дружину, дітей.

Висновки. За результатами порівняння нормативно-правових актів, якими врегульовано питання державного захисту суддів Конституційного Суду України та членів їх сімей, приходимо до наступних висновків:

– норми Конституції України вказують на забезпечення особистої безпеки судді Конституційного Суду України та членів його сім'ї [1]; не зовсім коректно використано термін «особиста безпека», яка є лише окремим елементом категорії «державного захисту». До ч. 4 ст. 149 Конституції України необхідно внести зміни, замінивши термін «забезпечення особистої безпеки» на «забезпечення державного захисту»;

– положеннями Закону України «Про Конституційний Суд України» уточнюється, що членами сім'ї судді Конституційного Суду України є тільки батьки, чоловік/дружина, діти [8]. Натомість згідно ст. Сімейного кодексу України сім'ю становлять особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права й обов'язки. Подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік у зв'язку з навчанням, роботою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин не проживають спільно [10].

– норми Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до всіх інших суб'єктів, які мають право на державний захист використовує поняття «близькі родичі», яке є значно ширшим за «члени сім'ї», оскільки охоплює окрім батьків, дружини/чоловіка та дітей ще й таких осіб, як рідні брати і сестри, дід, баба, онуки. Виняток становить захист членів сім'ї судді Конституційного Суду України, який поширюється тільки на батьків, чоловіка/дружину, дітей. Вважаємо, що такі обмеження кола близьких родичів мають дискримінаційний характер. З урахуванням чого, пропонується внести зміни у закони України, поширивши дію захисту на близьких родичів суддів Конституційного Суду України;

– особливістю державного захисту суддів Конституційного Суду України є те, що рішення про вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки приймається та надалі контролюється головою Конституційного Суду України, а вжиття заходів задля безпеки судді та членів його сім'ї за наявності відповідної заяви судді здійснюється відповідно до Закону



України «Про Конституційний Суду України» [8] органами правопорядку, а згідно Закону України Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» відповідний підрозділ Національної поліції України [7].

Тобто знову ж таки вбачається невідповідність положень у двох нормативно-правових актах однакової юридичної сили в частині визначення суб'єкту, який забезпечує вжиття заходів задля безпеки судді Конституційного Суду України та членів його сім'ї. Вважаємо, що поняття «органи правопорядку» є ширшим за дефініцію «підрозділ Національної поліції України», органи Національної поліції України входять у категорію органів правопорядку. У зв'язку з цим слід внести зміни у законодавчі акти, чітко визначившись в компетенцію якого органу віднесено вжиття заходів задля безпеки судді Конституційного Суду України та членів його сім'ї

Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
2. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05 липня 2012 р. № 5076-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/ed20200703#Text>.
4. Про затвердження Вимог з ядерної та радіаційної безпеки до інформаційних та керуючих систем, важливих для безпеки атомних станцій: наказ Держатомрегулювання від 22 липня 2015 р. № 140 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0954-15/ed20200109#n835>.
5. Словник. URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd=%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82>.
6. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 85.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
8. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
9. Регламент Конституційного Суду України : Постанова Конституційного Суду України про Регламент Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 р. № 1-пс/2018 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18#n12>.
10. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.



ПОЛІЩУК В. Ю.,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.17>

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ ЯК КАТЕГОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

У статті виявлено основні три групи концепцій щодо змісту зловживання процесуальними правами як правової категорії: розуміння зловживання правом як здійснення суб'єктивного права однією особою всупереч інтересам іншої особи або суспільства; як процесуальне правопорушення; комплексний підхід. Виявлено, що ознаками зловживання процесуальними правами в адміністративному процесі є: можливість здійснення лише уповноваженим суб'єктом, який має певне суб'єктивне право, тобто особами, котрі беруть участь у справі; за змістом це діяльність, спрямована на здійснення процесуального права; метою використання процесуального права є отримання вигоди, що за умови добросовісного використання процесуальних прав буде меншою, ніж при зловживанні процесуальними правами; наслідками є заподіяння шкоди суспільним або особистим інтересам інших осіб; вчинення зловживання процесуальними правами здійснюється всупереч принципам адміністративного судочинства; формами зловживання процесуальними правами є процесуальне правопорушення та шкідлива поведінка, щодо якої відсутні каральні норми; наявність причинно-наслідкового зв'язку між поведінкою особи і наслідками; реалізується у відповідних процесуальних документах тощо. Запропоновано визначити зловживання процесуальними правами як діяльність учасників адміністративного процесу, що здійснюється всупереч принципам адміністративного судочинства, у формі процесуального правопорушення чи шкідливої поведінки, з метою отримання вигоди більшої ніж за умови добросовісного використання процесуальних прав, наслідком якої є заподіяння шкоди публічним або приватним інтересам інших осіб. Визначено перспективи внесення змін до адміністративного процесуального законодавства з метою удосконалення правової регламентації запобігання та протидії зловживанню процесуальними правами.

Ключові слова: зловживання процесуальними правами, категорія, адміністративне процесуальне право, адміністративне судочинство.

Polishchuk V. Yu. Abuse of procedural rights as a category of administrative procedural law

The article identifies three main groups of concepts on the content of abuse of procedural rights as a legal category: understanding the abuse of rights as the exercise of subjective rights by one person against the interests of another person or society; as a procedural offense; integrated approach. It was found that the signs of abuse of procedural rights in the administrative process are: the possibility of exercise only by an authorized entity that has a certain subjective right, i. e. persons involved in the case; in content it is an activity aimed at exercising procedural law; the purpose of the use of procedural law is to obtain a benefit that, provided the fair use of procedural rights is less than in the case of abuse of procedural



rights; the consequences are harm to the public or personal interests of others; abuse of procedural rights is carried out contrary to the principles of administrative proceedings; forms of abuse of procedural rights are procedural offenses and harmful conduct for which there are no punitive rules; the existence of a causal link between a person's behavior and the consequences; implemented in the relevant procedural documents, etc. It is proposed to define the abuse of procedural rights as the activity of participants in administrative proceedings, carried out contrary to the principles of administrative proceedings, in the form of procedural offenses or harmful conduct, in order to benefit more than the fair use of procedural rights, resulting in harm to public or private interests. Prospects for amending the administrative procedural legislation in order to improve the legal regulation of preventing and combating abuse of procedural rights are identified.

Key words: *abuse of procedural rights, category, administrative procedural law, administrative proceedings.*

Вступ. Європейський Суд з прав людини неодноразово у своїх постановках давав тлумачення категорії «Зловживання правом» стосовно до різних груп суспільних відносин і підкреслював особливу значимість сумлінному розпорядженню суб'єктами своїми правами [16]. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод у ст. 17 визначає, що зловживання правом визначається як діяльність або дії, спрямовані на скасування прав та свобод, визнаних у Конвенції, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції [10]. Рекомендація R(81)7 комітету міністрів Ради Європи «Про шляхи полегшення доступу до правосуддя» від 14 травня 1981 р. визначає, що одним із заходів прискорення розгляду справ є можливість тимчасового виконання рішень, за яким можливе оскарження, а також виплата на банківський відсоток за присудженим рішенням суду суми до виконання рішення, як заходи запобігання недобросовісному використанню права оскарження, у тому числі для отримання відстрочки [19]. Таким чином міжнародні акти визнають проблему зловживання правами, у т. ч. у судовому процесі та передбачають заходи запобігання недобросовісному використанню учасниками судового процесу права на оскарження.

У Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів від 10 травня 2006 р. вказується, що для забезпечення справедливості судової процедури необхідно передбачити ефективні механізми для запобігання недобросовісному використанню учасниками судочинства своїх процесуальних прав, а також відповідальність за невиконання процесуальних обов'язків. Водночас цим документом визначено, що відповідальність учасників процесу за недобросовісне користування процесуальними правами та за невиконання процесуальних обов'язків необхідно посилити (наприклад, за навмисне зволікання процесу). Формами відповідальності можуть бути не лише існуючі заходи процесуального примусу, а й застосування судом стягнень за невиконання вимог суду, покладення на учасників процесу відшкодування судових витрат у підвищеному розмірі [18]. Наведені норми свідчать про визнання на міжнародному та загальнодержавному рівні шкоди від зловживання правами учасниками судового процесу.

Сучасний стан застосування принципу недопустимості зловживання процесуальними правами на думку А.Я. Курбатова свідчить про його активне використання не тільки в цивільному та податковому праві, а також в семейному, трудовому праві, а також в процесуальних галузях. Крім того набуває поширення використання поняття «зловживання владою» з боку органів публічної влади та їхніх посадових осіб [13]. Засади запобігання зловживання владою визначені на міжнародному рівні у Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою [5].

Надана законом свобода процесуальної поведінки учасників адміністративного судочинства при здійсненні суб'єктивного права, вважають Д.А. Козачук, Н.В. Басалюк і В.П. Таркін, може перешкоджати своєчасному й ефективному відправленню правосуддя,



спричиняти шкоду іншим учасникам процесу, відсутність чіткої концепції протидії зловживання процесуальними правами, що визначала б ознаки такої поведінки учасників судового процесу, негативно впливала на ефективність ведення судочинства. Як наслідок мало місце безпідставне збільшення строків судового розгляду, прийняття помилкових рішень, порушення матеріальних і процесуальних прав інших учасників процесу [9, с. 286].

Значне розширення регулювання відносин щодо протидії суду зловживанню процесуальними правами був закріплений у Кодексі адміністративного судочинства України Законом України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII [17]. На дотримання засад доступності правосуддя, на наш погляд, спрямовані також положення ст. 2 КАС України, яка визначає однією з основних засад адміністративного судочинства принцип неприпустимість зловживання процесуальними правами, а також ст. 45 КАС України, яка визначає, що учасники судового процесу та їхні представники повинні добросовісно користуватися процесуальними правами, а зловживання ними не допускається [8]. З 2017 р. розпочався новий етап формування судової практики щодо застосування цих правових положень та активізувалися наукові дослідження змісту зловживання правами учасниками процесу та заходів його запобігання.

Проблема зловживання процесуальними правами вивчалася фахівцями з різних галузей права, а саме такими як: І.Г. Андрущенко, О.М. Барміна, Н.В.Басалюк, М.А. Боловнєв, В.Л. Грибанов, Р.А. Калюжний, Д.А. Козачук, А.Я. Курбатов, Р.Д. Ляшенко, В.П. Таркін, О.С. Фонова, Т.С. Яценко та ін., проте зміст зловживання процесуальними правами, як категорії адміністративного процесуального права досліджений недостатньо.

Постановка завдання. Основними завданнями наукової статті є здійснення аналізу літературних джерел із метою виявлення різних підходів до правової категорії зловживання процесуальними правами; виявлення групи наукових концепцій, що визначають зміст цього поняття; викладення власного бачення щодо визначення зловживання процесуальними правами як категорії адміністративного процесуального права; виявлення проблем, пов'язаних із кваліфікацією зловживання процесуальними правами на сучасному етапі та розробка шляхів удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Результати дослідження. Проблема зловживання правом є однією з найбільш актуальних не лише в епоху сучасності і не тільки в нашій державі, наголошують Р.А. Калюжний та І.Г. Андрущенко [7, с. 18]. Ці науковці визначають історичні етапи появи різних зловживань правами. Так, на їх думку вперше цілісну теорію зловживання суб'єктивними правами в континентальній Європі виробила французька судова практика в ХІХ ст., базуючись на нормах права про відповідальність за збиток, згідно з якою якщо моральні принципи суперечать якійсь дії, то суд визнає цю дію як інспіровану злобою, вчинену під дією пристрасті, що не виправдана жодним особистим інтересом, проте іншому наносить збиток [7, с. 18]. Надалі, на рубежі ХІХ–ХХ ст., виявляють ці науковці законодавство континентальної Європи закріпило так звану «шикану» (або «заборону причіпок»), тобто зловживання правом із єдиною метою – заподіяти шкоду іншій особі [7, с. 19]. Введення в науковий обіг терміну «шикана» є заслугою німецької правової доктрини ХІХ ст., що походить від німецького слова «Schikane», яке перекладається як «знуцання, каверза, причіпка» [23, с. 3].

Слід погодитись із твердженням Р.А. Калюжного та І.Г. Андрущенко, що вітчизняне законодавство не дає чіткого тлумачення терміна «зловживання правом» [7, с. 19]. Так само у сучасному вітчизняному законодавстві термін шикана не закріплений, проте, Р.Д. Ляшенко та К.І. Бальковська вважають, що положення, які розкривають зміст цієї правової категорії сформульовані. Так, ст. 13 Конституції України передбачає, що неприпустимим є здійснення права із наміром завдати шкоди іншій особі та зловживати правом у інших формах, а також встановлено обов'язок при здійсненні прав додержуватися моральних засад суспільства та не порушувати права інших осіб [14, с. 19; 11]. В.Н. Грибанов вважає, що термін «зловживання правом» у його буквальному розумінні означає «використання права на зло». Вже з цього випливає, що поняття «зловживання правом» може бути використане лише тоді, коли уповноважений суб'єкт має певне суб'єктивне право. У тих же випадках, коли особа



здійснює будь-які дії, що не засновані на суб'єктивному праві, вести мову про зловживання правом не можна [4, с. 43].

А.Я. Курбатов узагальнив сучасні проблеми, що супроводжують розуміння та застосування принципу недопущення зловживання правом: 1) безсистемність вираження цього принципу у правових нормах; 2) невизначеність змісту принципу зловживання правом та ізольованість його застосування в різних галузях права, де він набуває особливого змісту; 3) наділення зловживання правом абсолютно оціночним характером; 4) не визначення співвідношення принципів добросовісності користування правами та недопущення зловживання правом [13]. Ці тенденції проявляються й у адміністративному процесі.

Сучасні науковці при визначенні змісту зловживання процесуальними правами розділились на три групи: 1) прихильників розуміння зловживання правом як здійснення суб'єктивного права однією особою всупереч інтересам іншої особи або суспільства; 2) науковців, що кваліфікують зловживання процесуальними правами як процесуальне правопорушення; 3) представників комплексного підходу.

Представниками першої групи є Р.А. Калюжний, І.Г. Андрущенко, А.Я. Курбатов, Я.В. Грель, Є.В. Васьковський. Вони вважають, що зловживання правом означає здійснення суб'єктивного права однією особою всупереч інтересам іншої особи або суспільства. Суб'єктивне право трактується як вид можливої поведінки учасників правових відносин, визначеного і гарантованого юридично. Очевидно, що для зловживання суб'єктивним правом особа повинна володіти таким, оскільки будь-яке інше зловживання за відсутності права є поведінкою всупереч праву і, відповідно, підпадає під ординарне правопорушення. Проблема заборони зловживання правом безпосередньо пов'язана зі встановленням певних юридичних меж, що позначають межі припустимої поведінки особи при реалізації права. Основним критерієм для встановлення меж реалізації (задоволення) інтересів певної особи служать інтереси інших осіб, у т. ч. суспільні та державні [12, с. 37; 9, с. 686].

Р.А. Калюжний та І.Г. Андрущенко вважають, що під зловживанням правом варто розуміти явища, які із формального погляду не суперечать чинному законодавству, і використання права спрямоване не на законну реалізацію прав учасниками правовідносин, а переслідує іншу, часто протиправну мету. Ці науковці визначили основні ознаки зловживанням правом як правової категорії, а саме: 1) наявність в особі суб'єктивного права; 2) діяльність, спрямована на здійснення цього права; 3) використання цього права не за його соціальним призначенням, а з заподіянням шкоди суспільним або особистим інтересам; 4) відсутність порушення конкретних юридичних заборон (тобто їх додержання) або невиконання обов'язків (тобто їх виконання); 5) встановлення факту зловживання правом компетентними правозастосовними органами; 6) настання юридичних наслідків [7, с. 20].

Крім основних ознак, зловживання правом, дослідники зазначають і другорядні ознаки, а саме: 1) здійснення суб'єктивного права в протиріччі з доброю совістю, доброю вдачею [15, с. 29]; 2) використання недозволених конкретних форм у рамках дозволеного загального типу поведінки [3]; 3) вихід за межі права під впливом суб'єктивних інтересів і відповідне порушення законних інтересів інших осіб [20, с. 45].

Представниками другої групи науковців, що підтримують розуміння зловживання правом як правопорушення є такі вчені, як Д.А. Козачук, Н.В. Басалюк, В.П. Таркін, М.А. Боловнєв, Р.Д. Ляшенко та К.І. Бальковська.

Під зловживанням процесуальними правами Д.А. Козачук, Н.В. Басалюк і В.П. Таркін пропонують розуміти форму процесуального правопорушення, що виражається у вчиненні дій неспіврозмірних із наслідками, до яких вони можуть призвести, використанні наданих прав всупереч їх призначенню із метою обмеження можливості реалізації чи обмеження прав інших учасників провадження, перешкоджання діяльності суду із правильного і своєчасного розгляду справи, необґрунтованого перевантаження роботи суду [9, с. 687].

Під зловживанням процесуальними правами як правовою категорією М.А. Боловнєв розуміє особливий вид процесуального правопорушення, вчиненого особами, які беруть участь у справі, і (або) їх представниками, пов'язаний з перевищенням меж реалізації права



і не пов'язаний із наміром досягти мети і завдання цивільного й адміністративного судочинства, що тягне як наслідків заподіяння шкоди іншим особам і (або) правосуддю [2].

Зловживанню процесуальними правами згідно КАС України, на думку Д.А. Козачука, Н.В. Басалюка та В.П. Таркіна, притаманні такі ознаки: 1) наявність у певної особи суб'єктивного права, передбаченого законом; 2) використання можливості реалізації вказаних прав; 3) використання прав усупереч їх прямому призначенню і тим самим спричинення шкоди; 4) дії особи спрямовані на отримання певної вигоди; 5) наявність причинно-наслідкового зв'язку між поведінкою особи і наслідками [9, с. 688].

М.А. Боловнєв вважає, що основними ознаками зловживань процесуальним правами як особливого виду правопорушення, є такі як: володіння правом, протиріччя призначенням суб'єктивних прав, несвочасна реалізація, відсутність мотивування та обґрунтування скоєних дій в заявах і клопотаннях [2].

Д.А. Козачук, Н.В. Басалюк і В.П. Таркін наполягають на тому, що викладення норм процесуального законодавства вказує на те, що зловживання процесуальними правами вийшло за межі форми недобросовісної поведінки учасника процесу і стало повноцінним правопорушенням, для якого характерним є наявність елементів правопорушення: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. Так, об'єктом зловживання є суспільні відносини, що складаються у сфері ефективного відправлення адміністративного судочинства; об'єктивну сторону правопорушення становить штучне створення учасниками процесу юридичних фактів процесуального права; суб'єктом – зловживачем, може бути будь-хто із учасників процесу; суб'єктивна сторона є обов'язковою ознакою якої є вина, що може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності [9, с. 686]. М.А. Боловнєв виокремлює аналогічні елементи такого складу адміністративного процесуального правопорушення як зловживання процесуальними правами із деякими особливостями їх змісту [2].

Р.Д. Ляшенко та К.І. Бальковська формулюють поняття шикани як особливого виду зловживання процесуальними правами – це різновид правопорушення, яке визначає неприпустимими здійснення процесуального права як такого, що робить розгляд справи в суді несвоєчасним, несправедливим і спричиняє настання шкідливих наслідків для іншої сторони, зокрема незручності майнового й морального характеру [14, с. 19]. На думку цих науковців до ознак шикани слід віднести: 1) заподіяння шкоди іншому суб'єкту, його правам та охоронюваним законом інтересам; 2) прямиї умисел; 3) протиправність; 4) об'єктом посягання є майнові та особисті немайнові права та інтереси суб'єктів; 5) наявність шкоди; 6) вина [14, с. 19]. З урахуванням зазначених ознак, можна припустити що найбільше їм відповідає п. 5 ч. 2 ст 45 КАС, а саме дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі [8]. Проте категорія зловживання процесуальними правами в адміністративному процесуальному праві стала предметом ґрунтовних наукових досліджень вітчизняними вченими нещодавно.

Представником третьої групи науковців, котрі підтримують комплексний підхід, є, наприклад, О.М. Барміна. Цим науковцем виявлено, що зловживання правом може проявлятися в трьох основних формах: правопорушення, злочину і шкідливої поведінки, щодо якої відсутні каральні норми. З урахуванням цього зловживання правом як правова категорія було визначено як несумлінна, злісна поведінка уповноваженої особи, що посягає на конструктивні принципи правового регулювання [1, с. 12].

За концепцією О.М. Барміної сутність зловживання правом як правової категорії визначається ступенем соціальної шкідливості поведінки, обумовленої корисливою та іншою особистою зацікавленістю, егоїстичним втіленням в процедуру використання прав лише своїх інтересів на шкоду правам та (або) законним інтересам інших осіб, чим спотворюється мета правового регулювання, втілена законодавцем. О.М. Барміна вважає, що шкідливість зловживання правом виражається в посяганні на конструктивні принципи правового регулювання, а це набагато небезпечніше в порівнянні з порушеннями конкретних правових норм [1, с. 13].



Цей науковець викладає контраргументи щодо спростування однозначного підходу до зловживання процесуальними правами як процесуального правопорушення, а саме на думку О.М. Барміної зловживання правом відрізняється від правопорушення відсутністю в діях несумлінної особи складу правопорушення, в силу чого не застосовуються покарання до цієї особи; від несумлінної поведінки страждають приватні інтереси осіб, в той час як при скоєнні правопорушень такі інтереси можуть бути не порушені; щодо зловживання правом не діє принцип невідворотності покарань, тоді як щодо правопорушень такий діє; правопорушення являє собою посягання на охоронювані законом відносини, тоді як зловживання правами є шкідливим для інших осіб способ реалізації своїх прав і інтересів і т. д. [1, с. 13].

Наведені наукові підходи до виявлення ознак, визначення поняття зловживання процесуальними правами, свідчать про активну полеміку вчених щодо його змісту як категорії адміністративного процесуального права. Водночас усі дослідники сходяться на негативному впливі зловживання процесуальними правами для виконання завдань адміністративного судочинства, а саме справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [8].

Застосування не за призначенням процесуальних прав, аргументовано доводять Р.Д. Ляшенко, К.І. Бальковська й О.С. Фонова, спрямоване на деструктивний вплив на судовий процес, внаслідок чого посередньо погіршується правове становище іншої сторони правового конфлікту. Як приклад, можна навести ситуацію, коли не за призначенням використовується право на оскарження проміжних та остаточних судових актів. За таких обставин розгляд справи зупиняється до повернення справи до суду першої інстанції. Згідно зі ст. 309 КАС України термін апеляційного перегляду складає два місяці, то повертається справа мінімум після закінчення цього строку. Це за умови, якщо після апеляційного не буде касаційного перегляду. За його наявності, розгляд справи в усіх інстанціях може затягтися мінімум на чотири-шість місяців. Досить часто, зазначає О.С. Фонова, оскаржуються ухвали суду, які не підлягають апеляції, зокрема, ухвали про порушення провадження у справі, про відвід, про відкладення розгляду справи та ін. Отже, оскаржуючи ухвалу суду, недобросовісний учасник правового конфлікту має на меті не досягнення позитивних наслідків реалізації права на оскарження, скасування незаконної ухвали суду та подальший всебічний, повний і неупереджений розгляд справи судом, а затягування процесу з метою або виграшу правового конфлікту, або відтягування моменту відповідальності [22, с. 188–192; 14, с. 16; 21].

За 2020 р. у провадження адміністративних окружних судів перебувало 284 959 справ та матеріалів. Водночас окружними адміністративними судами було постановлено лише 184 ухвали щодо застосування заходів процесуального примусу [6]. На наш погляд, така статистика свідчить про відсутність сталого розуміння категорії зловживання процесуальними правами та його кваліфікуючих ознак, що призводить про низького рівня застосування відповідних норм КАС України.

Висновки. У процесі дослідження було виявлено, що при визначенні змісту зловживання процесуальними правами розділились на три групи: 1) прихильників розуміння зловживання правом як здійснення суб'єктивного права однією особою всупереч інтересам іншої особи або суспільства; 2) науковців, що кваліфікують зловживання процесуальними правами як процесуальне правопорушення; 3) представників комплексного підходу, які вважають, що зловживання правом може проявлятися у трьох основних формах: правопорушення, злочину і шкідливої поведінки, щодо якої відсутні каральні норми.

Таким чином, досліджуючи зловживання процесуальними правами як категорії адміністративного процесуального права з погляду різних наукових концепцій, ми узагальнили наступні його ознаки: 1) може здійснюватися лише уповноваженим суб'єктом, який має певне суб'єктивне право, тобто особами, які беруть участь у справі; 2) за змістом це діяльність, спрямована на здійснення процесуального права; 3) метою використання процесуального права є отримання певної вигоди, що за умови добросовісного використання проце-



суальних прав буде меншою ніж при зловживанні процесуальними правами; 4) наслідками є заподіяння шкоди суспільним або особистим інтересам інших осіб; 5) вчинення зловживання процесуальними правами здійснюється всупереч принципам адміністративного судочинства; 6) відсутність формальних ознак порушення конкретних положень КАС України; 7) факт зловживання процесуальним правом встановлюється адміністративним судом; 8) формами зловживання процесуальними правами є процесуальне правопорушення та шкідлива поведінка, щодо якої відсутні каральні норми; 9) наслідком виявлення факту зловживання процесуальними правами та його ідентифікації у адміністративному процесі є застосування судом заходів процесуального примусу, передбачених ст. 144–149 КАС України; 10) наявність причинно-наслідкового зв'язку між поведінкою особи і наслідками; 11) зловживання процесуальними правами реалізується у відповідних процесуальних документах: позовних заявах, клопотаннях, відзивах на позовні заяви, апеляційних чи касаційних скаргах, додатках до цих документів та наданих доказах; 12) винність учасника судового процесу у зловживанні своїми процесуальними правами, як у формі умислу так і необережності.

З урахуванням відокремлених ознак ми пропонуємо визначити зловживання процесуальними правами як категорію адміністративного процесуального права наступним чином: це діяльність учасників адміністративного процесу, що здійснюється всупереч принципам адміністративного судочинства, у формі процесуального правопорушення чи шкідливої поведінки, з метою отримання вигоди більшої ніж за умови добросовісного використання процесуальних прав, наслідком якої є заподіяння шкоди публічним або приватним інтересам інших осіб.

На наш погляд, з метою удосконалення правозастосовної практики та конкретизації кваліфікуючих ознак зловживання процесуальними правами необхідно доповнити ч. 1 ст. 45 КАС України визначенням цього поняття. Потребує також узагальнення відповідна судова практика та розробка методичних рекомендацій щодо виявлення, ідентифікації, кваліфікації та застосування заходів процесуального примусу за зловживання процесуальними правами у адміністративному судочинстві.

Список використаних джерел:

1. Бармина О.Н. Злоупотребление правом как общеправовая категория: теоретико-правовой анализ : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва. 2015. 29 с. URL: https://msal.ru/common/upload/avtoreferat_Barmina.pdf.
2. Боловнев М.А. Эффективность противодействия злоупотреблениям процессуальными правами : дисс. ... канд. юрид. наук. Омск, 2018. 234 с. URL: https://xn--clazic8c.xn--p1ai/science/dissovet/file/base/1/454/dissert_dl.pdf.
3. Грибанов В.Л. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. Москва : «Статут», 2000. 411 с.
4. Грибанов В.Н. Осуществление и защита гражданских прав. Москва : Статут. 2001. 11 с.
5. Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою. Резолюція 40/34 Генеральної Ассамблеї от 29 ноября 1985 г. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_114#Text.
6. Звіт окружних адміністративних судів про розгляд судових справ за 4 квартал 2020 р. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/IV_kvartal_20.
7. Калюжний Р.А., Андрущенко І.Г. Зловживання правом: сутність та шляхи протидії. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. № 8 (58). 2006. С. 17–21.
8. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
9. Козачук Д.А., Басалюк Н.В., Таркін В.П. Зловживання учасниками процесу своїми процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Молодий вчений*. 2018. № 4 (2). С. 685–689.
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 Ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.



11. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
12. Курбатов А.Я. Недопустимость злоупотребления правом как способ установления пределов реализации (удовлетворения) интересов. *Хозяйство и право*. 2000. № 12. С. 37.
13. Курбатов А.Я. Принцип недопустимости злоупотребления правом: к старым проблемам добавились новые. URL: <https://center-bereg.ru/b871.html>.
14. Ляшенко Р.Д., Бальковська К.І. Шикана як особливий вид зловживання правом. *Вісник Запорізького національного університету*. № 2. 2014. С. 15–21.
15. Малиновский А.А. Злоупотребление правом. Москва, 2000. 98 с.
16. По делу «Ерогова (Yerogova) против Российской Федерации» : постановление Европейского Суда по правам человека от 19.06.2008. *Бюллетень Европейского суда по правам человека*. 2009. № 11.
17. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 48. Ст. 436.
18. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10.05.2006 р., № 361/2006. *Уряд. кур'єр* (Орієнтир). 2006. № 95. С. 1–8.
19. Про юридичну допомогу і консультації : Рекомендації (78) 8 комітету міністрів Ради Європи від 2 березня 1978 р. Мінськ : Белфранс, 1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_132/print.
20. Скловский К.И. О применении норм о злоупотреблении правом и судебной практике. *Вестник Высшего Арбитражного суда РФ*. 2001. № 2. С. 45.
21. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 25 квітня 2019 р. у справі № 826/1001/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/81475139/>
22. Фонова О.С. Зловживання процесуальними правами учасниками господарського процесу. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2008. Вип. 6. С. 187–199.
23. Яценко Т.С. Категория шиканы в гражданском праве: история и современность. Москва : Статут, 2003. 157 с.



ПОНОМАРЕНКО І. С.,
аспірант відділу аспірантури
і докторантури
(Національна академія
Служби безпеки України)

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.18>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У МЕДИЧНІЙ СФЕРІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

У статті проаналізовано вітчизняне та міжнародне нормативно-правове регулювання захисту «чутливих» даних із метою вдосконалення системи національного законодавства у сфері охорони здоров'я. Констатовано, що як вітчизняне, так і міжнародне законодавство у виключних випадках дозволяє опрацьовувати персональні дані осіб без їх згоди, однак особливістю міжнародного законодавства є те, що держава гарантує їх інформаційний захист. З'ясовано, що обмін персональними даними про здоров'я між постачальниками медичних послуг, інформаційними мережами охорони здоров'я, медичними працівниками та пацієнтами ускладнюється проблемою як технічного, так і правового захисту так званих «чутливих» персональних даних, що мають підвищені вимоги щодо захисту згідно з відповідними законами. Проблемним питанням залишається рівень обізнаності громадян, адже досить часто вони просто ігнорують проблеми, пов'язані із захистом власних персональних даних, у тому числі через неповне розуміння законодавчих стандартів та вимог у цій сфері. Окреслено неоднозначність трактування Закону України № 555-IX «Про внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», надано пропозиції щодо конкретизації мети та кола суб'єктів, чиї персональні дані будуть оброблятися. Проаналізовано епохальний документ у напрямі захисту персональних даних – Загальний регламент із захисту персональних даних (General Data Protection Regulation). Акцентовано увагу на тому, що захист персональних даних є не просто обов'язком держави та предметом державно-правового регулювання, його необхідно розглядати у поєднанні із захистом прав людини. Надано пропозиції щодо внесення змін у вітчизняне законодавство про захист персональних даних з метою приведення його у відповідність до Регламенту (ЄС) 2018/1725.

***Ключові слова:** персональні дані, захист інформації, медична сфера, норми вітчизняного та міжнародного законодавства, цифровізація, відповідальність.*

Ponomarenko I. S. Legal regulation of personal data protection in the medical field: domestic and international experience

It is stated that both domestic and international legislation in exceptional cases allows the processing of personal data of persons without their consent, but the peculiarity of international legislation is that the state guarantees their information protection. It was found that the exchange of personal health data between health care providers, health information networks, medical professionals and patients is complicated by the problem of both technical and legal protection of so-called "sensitive" personal data, which has increased protection requirements under the relevant laws. The level



of awareness of citizens remains a problematic issue, because quite often they simply ignore the problems associated with the protection of their own personal data, including due to an incomplete understanding of legislative standards and requirements in this area. The ambiguity of the interpretation of the law of Ukraine No. 555-IX "on amendments to the law of Ukraine "on protection of the population from infectious diseases" on preventing the spread of coronavirus disease (COVID-19)" is outlined, proposals are made to specify the purpose and range of subjects whose personal data will be processed. The article analyzes an epochal document in the field of personal data protection – the General Data Protection Regulation. Attention is drawn to the fact that the protection of personal data is not just an obligation of the state and the subject of State Legal Regulation, it should be considered in conjunction with the protection of human rights. Proposals are made to amend the domestic legislation on personal data protection in order to bring it into compliance with regulation (EU) 2018/1725.

Key words: *personal data, Information Protection, medical sphere, norms of domestic and international legislation, digitalization, responsibility.*

Є речі, для яких лікар має вуха, але рота не має.

О. Герцен

Вступ. Розвиток інформаційного суспільства нерозривно пов'язаний як із розвитком інформаційних технологій, так і з розширенням прав людини. Одним із проявів цього є розроблення відповідної системи захисту персональних даних під час їх автоматизованої обробки. Захист персональних даних є не просто обов'язком держави і предметом державно-правового регулювання, його необхідно розглядати в поєднанні із захистом прав людини, тим більше що створення належної системи захисту персональних даних передбачено міжнародними зобов'язаннями України.

Сфера охорони здоров'я не є винятком, адже зараз все більше закладів охорони здоров'я для поліпшення ефективності діяльності застосовують інформаційно-комунікаційні технології. Цифрові технології охоплюють цілу низку електронних або цифрових процесів діагностики, моніторингу та лікування. Лікувально-профілактичні установи створили різні платформи в Інтернеті для забезпечення процесів, пов'язаних з охороною здоров'я. На базі цих платформ, як правило, можна створювати і зберігати індивідуальні електронні медичні записи. Крім того, сформовані особисті дані про здоров'я можуть бути використані для медичних досліджень і прогнозування стану здоров'я людей. Однак, на жаль, обмін персональними даними про здоров'я між надавачами медичних послуг, інформаційними мережами охорони здоров'я, медичними працівниками та пацієнтами ускладнюється проблемою як технічного, так і правового захисту так званих «чутливих персональних даних, що мають підвищені вимоги щодо захисту згідно з відповідними законами. Залишається також проблемним питанням рівень обізнаності громадян, адже досить часто вони просто ігнорують проблеми, пов'язані із захистом власних персональних даних, у тому числі через неповне розуміння законодавчих стандартів і вимог у цій сфері.

Питання щодо захисту персональних даних, порядку обробки персональних даних у сфері охорони здоров'я, відповідальності за порушення законодавства у вказаній сфері у своїх наукових працях досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, такі як: А.А. Баранов, З.С. Гладун, М.Г. Гончаров, О.С. Каретник, Н.В. Коробцова, Д.В. Ланде, І.Ф. Літвінова, Р.А. Майданик, В.П. Радкевич, І.Я. Сенюта, О.Д. Сидельников, Р.О. Стефанчук, С.Г. Стеценко, Т.М. Ямненко та інші. Проте їхні висновки у зв'язку із останніми законодавчими змінами частково втратили актуальність, що і зумовило вибір теми дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз вітчизняного та міжнародного нормативно-правового регулювання захисту «чутливих» даних з метою вдосконалення системи національного законодавства у сфері охорони здоров'я.



Результати дослідження. Право на здоров'я має комплексний характер і включає: право на інформацію та конфіденційність інформації про стан здоров'я; право на медико-соціальну допомогу; право на згоду на лікування та медичне втручання; право на сприятливе екологічне середовище, яке впливає на стан здоров'я, тощо. Статтею 32 Конституції України передбачено: «Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» [1]. Відповідно до ч. 2 ст. 21 Закону України «Про інформацію», «конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, встановлених законом» [2]. Особливі вимоги до обробки чутливих даних передбачає ст. 7 Закону України «Про захист персональних даних», зокрема ч. 1 «забороняється обробка персональних даних про расове або етнічне походження, а також даних, що стосуються здоров'я, статевого життя, біометричних або генетичних даних». Положення частини першої цієї статті не застосовується, якщо обробка персональних даних: здійснюється за умови надання суб'єктом персональних даних однозначної згоди на обробку таких даних (п. 1 ч. 2); необхідна в цілях охорони здоров'я (п. 6 ч. 2) [3]. Відповідно до ч. 3, 4 ст. 6 Закону України «Про психіатричну допомогу» допускається передача відомостей про стан психічного здоров'я особи і про надання їй психіатричної допомоги без згоди особи або без згоди її законного представника для організації надання особі, яка страждає на тяжкий психічний розлад, психіатричної допомоги або провадження досудового розслідування, складання досудової доповіді щодо обвинувачених або судового розгляду за письмовим запитом слідчого, прокурора, суду та представника уповноваженого органу з питань пробації [4]. Частиною 2 ст. 26 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» передбачено, що відомості про зараження особи інфекційною хворобою, що передається статевим шляхом, проведені медичні огляди та обстеження з цього приводу, дані інтимного характеру, отримані у зв'язку з виконанням професійних обов'язків посадовими особами та медичними працівниками закладів охорони здоров'я, становлять лікарську таємницю. Надання таких відомостей дозволяється у випадках, передбачених законами України [5]. «Медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку із виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторону життя громадянина, не мають права розголошувати ці відомості, крім передбачених законодавчими актами випадків» (ч. 1 ст. 40 Основ законодавства про охорону здоров'я) [6].

Окремої уваги заслуговує прийнятий 13 квітня 2020 року Закон України № 555-IX «Про внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», пп.1 п.2 розділу II якого на період встановлення карантину або обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), та протягом 30 днів з дня його відміни «дозволяється обробка персональних даних без згоди особи, зокрема даних, що стосуються стану здоров'я, місця госпіталізації або самоізоляції, прізвища, імені, по батькові, дати народження, місця проживання, роботи (навчання), з метою протидії поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), у порядку, визначеному в рішенні про встановлення карантину, за умови використання таких даних виключно з метою здійснення протиепідемічних заходів» [7]. Після закінчення періоду встановлення карантину така інформація упродовж 30 днів підлягає знеособленню, а у разі неможливості – знищенню. Як бачимо, формування закону досить неоднозначне, оскільки визначення мети обробки персональних даних як протидії поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) та можливість їх використання виключно з метою здійснення протиепідемічних заходів – дуже широке за своїм змістом поняття. Воно може довільно трактуватись органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями, які надають медичну допомогу. Закон мав би містити більш конкретизоване визначення мети та кола суб'єктів, чий персональні дані будуть оброблятися.



Таким чином, незважаючи на те, що обробка персональних даних без надання згоди межує з порушенням фундаментальних прав та свобод людини, вітчизняне законодавство дозволяє обробку персональних даних у виняткових випадках.

Проте, на жаль, зважаючи на рівень як законодавчого, так і технічного захисту інформації, ніхто не може гарантувати її належний захист. Так, наприклад, 08.12.2020 видання «Readovka» повідомило, що у відкритому доступі в Інтернеті виявилися персональні дані москвичів, інфікованих коронавірусом у квітні-травні 2020 року. За результатами перевірки в архіві виявлено понад 105 тисяч записів (повні імена хворих, номери телефонів, супутні діагнози і результати перевірок дотримання карантину). На думку керівника компанії «Інтернет-розшук» І. Бедерова, «найбільш вірогідною є версія, що списки хворих формувались у Excel у медичних закладах, а потім пересилались у мерію чи Міністерство охорони здоров'я. Таблиці могли «гуляти» по міністерствах, відомствах у вигляді посилань на Google Drive, де їх і виявили. Версія підтверджується також тим, що «хмарних» таблиць, які містять відомості про хворих, було декілька» [8].

Перейдемо до аналізу основних норм міжнародного законодавства. Так, Концепцією про захист прав людини й основоположних свобод передбачено, що органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, у тому числі для захисту прав і свобод інших осіб [9]. Відповідно до Конвенції про захист осіб у зв'язку із автоматизованою обробкою персональних даних «персональні дані, які свідчать про расову приналежність, політичні, релігійні чи інші переконання, а також дані, що стосуються здоров'я та статевого життя, не можуть піддаватися автоматизованій обробці, якщо внутрішнє законодавство не забезпечує відповідних гарантій» [10]. Директивою Європейського Парламенту і Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» (ст. 8) передбачено: «Держави-члени забороняють обробку персональних даних, що вказують на расове чи етнічне походження, обробку даних, що стосуються здоров'я чи статевого життя людини», окрім випадків, коли «обробка необхідна для захисту життєво важливих інтересів суб'єкта даних чи іншої особи, якщо суб'єкт даних не може дати свою згоду через свою недієздатність чи неправоздатність; якщо обробка даних необхідна з метою профілактичної медицини, медичної діагностики, надання медичних послуг чи лікування або для керування служб охорони здоров'я, і якщо ці дані обробляються медичним працівником, що зв'язаний зобов'язанням збереження професійної таємниці» [11]. Загальним регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) «Про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС» передбачено, що персональні дані, які за своєю специфікою є особливо чутливими щодо фундаментальних прав і свобод, потребують особливого захисту, оскільки контекст їхнього опрацювання може створити істотні ризики для фундаментальних прав і свобод. Цим документом також передбачено, що опрацювання спеціальних категорій персональних даних може бути необхідним у цілях суспільних інтересів у галузях охорони здоров'я без згоди об'єкта даних [12].

Таким чином, міжнародне законодавство, як і вітчизняне, у виключних випадках дозволяє опрацьовувати персональні дані осіб без їх згоди, однак особливістю міжнародного законодавства є те, що держава гарантує їх інформаційний захист. Незважаючи на значущість зазначених вище міжнародних положень про захист персональних даних пацієнтів, які досить важливі для забезпечення особі її права, на жаль, на практиці вони не завжди належним чином реалізуються. Так, наприклад, знаковою для науковців стала справа «Gillberg v. Sweden» [13]. Вчений Крістофер Гілберг досліджував дитячу психіатрію в Гетеборзькому університеті. Два інших науковці звернулися до нього із проханням надати їм окремі документи цього дослідження. Гетеборзький університет як розпорядник зазначеної інформації відмовив у її наданні, проте запитувачі звернулися до суду й отримали рішення, яким їм було дозволено отримати потрібні документи на певних умовах секретності. Гілберг та університет знову відмовили запитувачам і знищили документи, пов'язані із досліджен-



ням. За це вченого, його колеги і віце-президента університету було піддано кримінальному покаранню. Крістофер Гілберг звернувся до Європейського суду із заявою про порушення його прав за статтями 8 (право на повагу до приватного життя) та 10 Конвенції. Він стверджував, що стаття 10 передбачає разом із позитивними правами передавати та одержувати інформацію також і негативне право не надавати відомості, які він не хоче поширювати. Справу у 2010 році розглянула палата суддів, а у 2012 її переглянула Велика палата Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). У фінальному рішенні Європейського суду припущення заявника щодо такого негативного права було спростоване. За законодавством Швеції університет є публічною установою, його працівники – посадовими особами університету, а інформація, якою розпоряджається такий навчальний заклад, має статус публічної. У розглянутій ситуації посадова особа університету відмовилася надати інформацію третім особам, К. та Е., всупереч рішенням національних судів. ЄСПЛ зауважив, що такі дії професора перешкоджали вільному обміну думками та ідеями щодо проведеного дослідження. І навпаки, Європейський суд вказав, що визнання позиції професора Гілберга «становило б зазіхання на права К. та Е. за статтею 10 отримувати інформацію шляхом доступу до запитаних публічних документів» [14]. Таким чином, відбулася зміна в розумінні позиції Європейського суду, що повинно визначати також і підходи у національних судових установах.

Проривом у напрямі захисту персональних даних став прийнятий у травні 2018 року Загальний регламент із захисту персональних даних (General Data Protection Regulation – GDPR). GDPR замінює попередні закони про захист даних у ЄС, встановлює правила обробки та вільного руху персональних даних і застосовується до всіх доменів публічного та приватного секторів; однак для інформації, що стосується здоров'я, визначені деякі винятки, спрямовані на захист прав суб'єктів даних та конфіденційності їх персональних даних. GDPR трактує дані про здоров'я як «особливу категорію» персональних даних, які за своєю природою вважаються «чутливими», і встановлює вищий рівень захисту їхньої обробки: «особисті дані, які за своєю природою є особливо «чутливими», оскільки контекст їх обробки може створювати значні ризики для основних прав і свобод, заслуговують на особливий захист». GDPR передбачає фундаментальні зміни щодо контролю та володіння даними про здоров'я – вони переходять від лікарів, науковців, лікарень та закладів охорони здоров'я до пацієнтів. Тепер пацієнти повинні надати згоду на використання своїх даних про стан здоров'я та можуть відкликати її, коли це необхідно. Таким чином, порівняно з попередніми нормативними актами щодо захисту даних про здоров'я GDPR приділяє набагато більше уваги задоволенню нових вимог, що виникли з підвищенням рівня цифровізації у сфері охорони здоров'я, і, отже, може сприяти посиленню захисту даних про здоров'я в ЄС.

GDPR вперше дає більш детальне визначення поняття «дані, що стосуються здоров'я», посиляючись на особисті дані, пов'язані з фізичним або психічним здоров'ям фізичної особи, включаючи всі дані про стан її здоров'я в минулому, теперішньому або майбутньому, зібрані під час реєстрації або надання медичних послуг. Він встановлює нові стандарти захисту даних, що стосуються здоров'я, і посилює обов'язки контролерів та процесорів, що обробляють дані в галузі охорони здоров'я. У цьому контексті слід пояснити, що контролером даних є організація, відповідальна за збір та управління ними. Наприклад, лікарня, яка збирає інформацію, – це контролер. Процесор (обробник) даних – це організація, яка допомагає у наданні послуги з обробки даних. Власник програмного продукту, в якому зберігаються та обробляються дані, – процесор (обробник) даних. GDPR встановлює вищі стандарти стосовно інформованої згоди та обов'язків щодо повідомлення (ст. 7), посилює захист права на доступ до персональних даних про здоров'я. Заслуговує на увагу і те, що у разі витоку персональних даних (ст. 33, 34) контролери даних інформують контролюючий орган протягом 72 год., а у разі порушення безпеки даних вони повинні інформувати пацієнтів.

GDPR розширює і права пацієнтів – вони можуть вимагати від контролерів та процесорів даних видалення інформації про стан їхнього здоров'я. Крім того, найвищий рівень конфіденційності, за замовчуванням, має тепер автоматично застосовуватися до нового сервісного продукту для здоров'я. У разі недотримання GDPR організаціям охорони здоров'я



загрожуватимуть санкції. Суттєво збільшено адміністративні штрафи – до 2% від загального річного доходу закладу або 10 млн євро у разі незначних порушень, а також до 4% від загального річного доходу або 20 млн євро у разі серйозних порушень (ст. 83) [15]. Таким чином, GDPR дає зрозуміти, що організації повинні нести відповідальність за зібрані ними персональні дані, це забезпечується шляхом проведення юридичного аудиту для оцінки не лише того, які особисті дані були набуті, але і того, як вони захищені. Крім того, Директивою Європейського Парламенту і Ради ЄС «Про заходи для високого рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу» також передбачено повноваження контролюючим органам здійснювати аудит операторів життєво важливих послуг. Операторами у медичній сфері визначено постачальників медичних послуг – медичні заклади [16].

Українська влада вирішила впровадити Загальний регламент із захисту персональних даних (GDPR) і визначила відповідне завдання у Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію, а саме удосконалення законодавства про захист персональних даних з метою приведення його у відповідність із Регламентом (ЄС) 2018/1725. У листопаді 2019 року при Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було створено міжвідомчу робочу групу щодо розроблення законодавчих пропозицій у сфері захисту персональних даних, крім того, створено координаційну робочу групу з розроблення законопроекту щодо внесення змін до Закону України «Про захист персональних даних» відповідно до положень GDPR.

Крім того, у 2020 році міжвідомчою робочою групою при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини з метою деталізації форм надання згоди на обробку персональних даних та надання можливості органам державної влади і місцевого самоврядування обробляти персональні дані на підставі їх повноважень, а також імплементації міжнародних стандартів у сфері захисту персональних даних, передбачених у Загальному Регламенті Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679, розроблено та подано на розгляд Парламенту проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист персональних даних» (щодо форм та умов надання згоди на обробку персональних даних)» від 10.02.2020 № 2671-1. Проте 04.03.2020 зазначений вище проєкт повернуто на доопрацювання.

Висновки. Підсумовуючи, ми дійшли висновку, що, незважаючи на певні позитивні зміни у напрямі захисту персональних даних у сфері охорони здоров'я, необхідно внести зміни у вітчизняне законодавство про захист персональних даних із метою приведення його у відповідність до Загального Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 та Регламенту (ЄС) 2018/1725, зокрема необхідно: створити спеціальний незалежний наглядовий орган за дотриманням законодавства у сфері захисту персональних даних (нині функції наглядового органу у сфері захисту персональних даних здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, проте такий контроль не притаманний його конституційно-правовому статусу), повноваження якого повинні відповідати вимогам, передбаченим Загальним Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679; зобов'язати медичні заклади отримувати чітку згоду користувачів на обробку даних; передбачити у медичних закладах відповідальних за захист персональних даних, а також забезпечити безпеку персональних даних (кодування); надати користувачу право «стирання» даних, якщо у них немає необхідності; надати регулятору повноваження штрафувати компанії за порушення.

Перспективи подальших наукових розвідок, на наш погляд, полягають у подальшому науковому дослідженні питань, що стосуються аналізу міжнародного досвіду у контексті удосконалення адміністративного законодавства та адміністративної відповідальності у сфері захисту інформації персонального характеру в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII (у редакції від 16.07.2020). *Відомості Верховної Ради України* (БВР). 1992. № 48. Ст. 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.



3. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>.
4. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22.02.2000 № 1489-III (у редакції від 20.12.2018). *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2000. № 19. Ст. 143. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-14#Text>.
5. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 № 1645-III (у редакції від 23.05.2020). *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2000. № 29. Ст. 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>.
6. Основи законодавства про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
7. Про внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 13.04.2020 № 555-IX. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2020. № 19. Ст. 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-20#Text>.
8. «Человеческий фактор» и стыд. В сети появились личные данные москвичей, инфицированных коронавирусом. URL: <https://www.currenttime.tv/a/koronavirus-utechka-moskva/30992104.html>.
9. Концепція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 (ратифікована 17.07.1997 № 475/97-ВР). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
10. Конвенція про захист осіб у зв'язку із автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text.
11. Директива Європейського Парламенту і Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» від 24.10.1995 № 95/46/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_242#Text.
12. Загальний регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) «Про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС» від 27.04.2016 № 2016/679. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text.
13. Рішення Великої палати ЄСПЛ у справі «Gillberg v. Sweden» від 03.04.2012 § 82-97. URL: <https://cedem.org.ua/articles/pravo-na-dostup-do-informatsiyi-evolyutsiya-pidhodiv-yevropejskogo-sudu-z-prav-lyudyny>.
14. Рішення ЄСПЛ у справі «Gillberg v. Sweden» від 02.11.2010 §120-127. URL: <https://zakonbase.ru/content/base/186728/?print=1>.
15. Загальний регламент із захисту персональних даних № 2018/1725. URL: <http://aphd.ua/gdpr-ofitsiyni-ukrainskyi-pereklad>.
16. Директива Європейського Парламенту і Ради ЄС «Про заходи для високого рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу» від 06.07.2016 № 2016/1148. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-16#Text.



ПОШТАРЕНКО О. В.,

суддя

(Самарський районний суд м. Дніпра)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.19>

ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ І СТАТУСУ СУДДІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Стаття присвячена теоретичному дослідженню особливостей судового розгляду справ про адміністративні правопорушення і правового статусу судді у адміністративно-деліктному провадженні. Віднесення вирішення низки справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції судів (суддів) зумовлено: підвищеним рівнем суспільної шкідливості цих справ; застоюванням суворих адміністративних стягнень, таких як громадські, виправні роботи й адміністративний арешт – стягнення, право накладення якого мають виключно суди (судді).

У результаті проведеного дослідження також виділені відмінності судового розгляду справ про адміністративні правопорушення від розгляду таких справ іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції, зумовлені тим, що суди здійснюють правосуддя, яке визнається таким лише за умови, якщо воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах.

Встановлено, що судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесених законом до виключної юрисдикції суду, і винесення за ними рішення – це форма реалізації судової влади в адміністративно-деліктному провадженні, судова адміністративно-юрисдикційна діяльність суду (судді) в особливій, самостійній, законодавчо встановленій адміністративно-процесуальній формі зі справедливого відправлення правосуддя, захисту людських прав і свобод та вжиття заходів щодо попередження правопорушень.

У судовому провадженні правовий статус судді як суб'єкта, який здійснює застосування правових засобів адміністративної відповідальності до осіб, що вчинили насильство щодо фізичної особи, – це встановлена нормами права система взаємопов'язаних прав, законних інтересів та обов'язків з метою відправлення правосуддя у сфері адміністративно-деліктного провадження, що зумовлено наявністю у судді адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, обсяг якої визначається його професійною правосуб'єктністю, матеріальними і процесуальними нормами адміністративного права.

Висловлені пропозиції щодо необхідності в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення окремо врегулювати порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення судами (суддями), удосконалити і конкретно визначити їх повноваження, нормативно закріпити визначення правового статусу суду (судді) в чинному адміністративно-деліктному законодавстві.

Ключові слова: *судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення; справедливість судового розгляду справ; правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні.*



Poshtarenko O. V. Peculiarities of judicial consideration of cases on administrative offenses and the status of a judge in administrative-tort proceedings

The article is about the theoretical research of the peculiarities of judicial consideration of cases on administrative offenses and the legal status of a judge in administrative-tort proceedings. Attribution of the decision of a number of cases on administrative offenses to the jurisdiction of courts (judges) is caused by: the increased level of public harm of these cases; application of severe administrative penalties – community service, correctional labor, and administrative arrest-penalty, the right to impose which have only the courts (judges).

As a result of the conducted research the differences of judicial consideration of cases on administrative offenses are also allocated, from the consideration of such cases by other subjects of administrative jurisdiction due to the fact that the courts administer justice, which is recognized as such only if it meets the requirements of justice and provides effective restoration of rights.

It is established that the judicial review of cases of administrative offenses, referred by law to the exclusive jurisdiction of the court and the decision on them, is a form of judicial power in administrative-tort proceedings, judicial administrative-jurisdictional activities of the court (judge) in a special, independent, legally established administrative-procedural form for the fair administration of justice, protection of human rights and freedoms and taking measures to prevent offenses.

In court proceedings, the legal status of a judge as an entity that applies legal remedies to persons who have committed violence against an individual is a system of interrelated rights, legitimate interests and responsibilities established by law in order to send justice in the field of administrative tort, which is due to the presence of a judge of administrative procedural legal personality, the scope of which is determined by its professional legal personality, substantive and procedural rules of administrative law.

The proposals on the need in the current Code of Ukraine on Administrative Offenses to separately regulate the procedure for consideration of cases on administrative offenses by courts (judges), improve and specifically define their powers, normatively establish the definition of the legal status of the court (judge) in current administrative-tort law.

Key words: *court proceedings on cases of administrative offenses; fairness of court proceedings; legal status of a judge in administrative-tort proceedings.*

Вступ. Судовий розгляд низки справ про адміністративні правопорушення – це найважливіша організаційно-правова гарантія, засіб реалізації, охорони й захисту прав та інтересів громадян. Віднесення вирішення низки справ про адміністративні правопорушення до юрисдикції судів (суддів) зумовлено: підвищеним рівнем суспільної шкідливості цих справ, які тісно межують із кримінальними правопорушеннями, передбаченими Кримінальним кодексом України; застосуванням суворих адміністративних стягнень, таких як громадські, виправні роботи й адміністративний арешт – стягнення, право накладення якого мають виключно суди (судді); необхідністю врахування безлічі особливостей застосування юридичних норм у конкретних життєвих обставинах, на що здатні лише висококваліфіковані посадові особи – судді, які володіють професійними правовими знаннями і вміють застосовувати ці знання в судовій діяльності.

Значну увагу дослідженню проваджень у справах про адміністративні правопорушення у своїх наукових працях приділяли такі вчені-адміністративісти, як: Ю.П. Битяк, В.В. Гарашук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков, Кузьменко О.В., В.Е. Лук'янець та багато інших.



На дисертаційному рівні судовий розгляд справ про адміністративні проступки і правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні досліджували: С.О. Короед (2009 р.), О.М. Собовий (2010 р.), Г.Б. Супрун (2011 р.).

Проте за минулий час у правовому полі України відбулися певні зміни, зокрема 2 червня 2016 року був прийнятий Закон України «Про судоустрій і статус суддів», що потребує додаткових досліджень у цій сфері і вдосконалення існуючих правових уявлень про особливості судового розгляду справ про адміністративні правопорушення і статус судді в адміністративно-деліктному провадженні.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження специфіки судового розгляду справ про адміністративні правопорушення і статусу судді в адміністративно-деліктному провадженні на основі аналізу попередніх наукових досліджень і оновленого законодавства України.

Результати дослідження. Загальний порядок розгляду судами (суддями) справ про адміністративні правопорушення, порядок накладення ними адміністративних санкцій, як і іншими органами адміністративної юрисдикції, регулюється адміністративно-процесуальними нормами глави 22 «Розгляд справ про адміністративне правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення (надалі – КУпАП). Однак судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення має свої особливості, які зумовлені наявністю специфічного суб'єкта адміністративної юрисдикції – суду і проявляються в такому.

По-перше, розглядаючи в судовому засіданні справи про адміністративні правопорушення і приймаючи за ними рішення, судді таким чином здійснюють правосуддя – «самостійну галузь державної діяльності з розгляду і вирішення в судових засіданнях в особливій, встановленій законом процесуальній формі цивільних, кримінальних та інших справ» (п. 3 Ухвали Конституційного Суду України від 14 жовтня 1997 р. № 44-з) [1]. Якщо екстраполувати це поняття на адміністративне провадження, то діяльність суду з розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, віднесених КУпАП до компетенції суду, є здійсненням правосуддя, яке, однак, за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах (п. 9 Рішення Конституційного Суду України у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора. Справа № 1-12/2003 від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003) [2]. Тобто судовий розгляд справ – це функціональне розуміння правосуддя, його формальна ознака, а змістовне розуміння правосуддя, його внутрішня характеристика – справедливість такого судового розгляду справ [3, с. 13]. Про те, що суд, розглядаючи і вирішуючи справи про адміністративні правопорушення, є органом адміністративно-деліктної юрисдикції і одночасно органом правосуддя (адміністративно-деліктної юстиції), стверджував у своєму дисертаційному дослідженні судового розгляду справ про адміністративні проступки С.О. Короед [4, с. 4, 7].

По-друге, оскільки, відповідно до п. 2. Ст. 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», місцеві загальні суди розглядають, крім інших справ, також справи про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, вважаємо, що розгляд саме місцевими судами (суддями) справ про адміністративні правопорушення, віднесених законодавством до їх компетенції, і винесення за ними рішення, у процесі якого відбувається реалізація норм адміністративного права, суддя виступає як суб'єкт, наділений правом накладення адміністративного стягнення, тобто винесення рішення у справі, за своєю суттю – це судова адміністративно-юрисдикційна діяльність.

По-третє, особлива предметна сфера (предметна компетенція) здійснення юрисдикційної діяльності судом (суддею) з розгляду і вирішення певних справ про адміністративні правопорушення, наприклад, пов'язаних із застосуванням насильства щодо фізичної особи, які передбачені ст. 173, 173-2, 173-4 КУпАП. Суд (суддя) розглядає справи про адміністративні правопорушення, віднесені до їх компетенції ст. 221 КУпАП, і виносить за ними рішення, що мають правові наслідки (предметна юрисдикція) за місцем їх вчинення (територіальна юрисдикція). Як зазначають учені-практики, «окреслення предметної сфери дає можливість відо-



кремити функції судової влади від функцій інших гілок влади та визначити функції судової влади, які реалізуються у відповідній формі судочинства залежно від специфіки закріплених на галузевому рівні процедур» [5, с. 87].

По-четверте, виключність реалізації норм права судами під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, віднесених до їх компетенції, що свідчить про винятковість судової влади, оскільки суди створюються для гарантування справедливого відправлення правосуддя, захисту прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до п. 2 ст. 5 закону «Про судоустрій і статус суддів», делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Особи, які привласнили функції суду, несуть відповідальність, установлену законом.

По-п'яте, особлива процесуальна форма розгляду справ про адміністративні правопорушення у суді, на відміну від процесуальної форми розгляду справ про адміністративні правопорушення іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції, що зумовлено тим, що суд під час розгляду і вирішення таких справ здійснює самостійну галузь державної діяльності – правосуддя, яке відповідає вимогам справедливості. Судовий процес у справах про адміністративні правопорушення регулюється КУпАП і окремими нормами Митного кодексу України щодо митних правопорушень, йому передують досудове провадження – проведення уповноваженими посадовими особами Національної поліції дій зі встановлення всіх обставин справи для оперативного розслідування правопорушення, процесуальне оформлення матеріалів справи, складання протоколу і направлення матеріалів справи про адміністративний проступок до місцевого суду. Під час судового розгляду справи про адміністративне правопорушення суддя самостійно досліджує всі обставини справи і виносить своє рішення – постанову по справі. Але процесуальна форма судового провадження у справах про адміністративні правопорушення порівняно з усіма іншими видами судових процесів, як зазначає вчений А.Б. Романюк, характеризується значною спрощеністю, низькою деталізацією та скороченою процедурою розгляду справ про притягнення до адміністративної відповідальності, а перегляд судових рішень у справах про адміністративні правопорушення можливий лише в апеляційному порядку, причому, на відміну від усіх інших видів судочинства, апеляційний перегляд здійснюється суддею апеляційного суду одноосібно [6, с. 118–119].

По-шосте, розгляд справ про адміністративні правопорушення у суді є самостійним – вільним дослідженням судом (суддею) всіх обставин справи, причому під час такого розгляду суд (суддя), для справедливого, неупередженого і своєчасного встановлення фактичних даних справи як активний суб'єкт розгляду справи про адміністративне правопорушення має право не обмежуватися тільки висновками адміністративного розслідування, а й самому одержувати відомості про фактичні обставини, що мають юридичне значення для вирішення справи, давати їм правову оцінку, тобто проявляти певну ініціативу в доказовій діяльності.

По-сьоме, прийняття судового рішення, яким закінчується розгляд справи у суді іменем України (на відміну від актів застосування норм права інших державних органів). Судове рішення має пріоритет у порівнянні з рішеннями інших державних органів, після набрання судовими рішеннями законної сили вони є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається законом (п.п. 1, 2 ст. 13 закону «Про судоустрій і статус суддів»).

І насамкінець, в адміністративно-деліктному провадженні суд може виступати й судом другої інстанції у випадку апеляційного оскарження постанови місцевого суду про накладення адміністративного стягнення у справі про адміністративне правопорушення, що є гарантією захисту прав, свобод і законних інтересів у адміністративному судочинстві, заходом усунення можливих помилок і недоліків під час розгляду справи у місцевому суді. Відповідно до ст. 294 КУпАП апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду



через місцевий суд, який виніс постанову. Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги і не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом.

Правовий статус судів у адміністративно-деліктному провадженні теж відрізняється від статусу інших суб'єктів адміністративної юрисдикції, його особливість полягає у такому.

По-перше, правовий статус суддів в Україні визначає закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р., відповідно до статті 52 якого суддею є громадянин України, який відповідно до Конституції України та цього Закону призначений суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі. Судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судоустрою чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді.

По-друге, метою створення судів є відправлення правосуддя. Так, відповідно до ст. 124, 127, 129 Конституції України, виключно суди, судді здійснюють правосуддя в Україні. Тобто незалежно від категорії справ, які судді розглядають у суді, вони відправляють правосуддя. Правосуддя – це реалізація судової влади. Судочинство провадиться суддею одноосібно, колегією суддів чи судом присяжних. Тобто реалізовувати судову владу в країні, вирішувати будь-які юридичні конфлікти, які виникають у суспільстві, мають виключно судді. На проведенні адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення суд (суддя) уповноважений державою і є «однією з форм здійснення правосуддя, що забезпечує реалізацію судової влади в Україні» [7, с. 5].

По-третє, у структурно-організаційному плані судді виступають представниками судової влади, яка, відповідно до ст. 6 Конституції України, є однією з гілок державної влади в країні. Судова влада в країні: здійснює особливий вид державної діяльності (здійснення правосуддя); є незалежною, самостійною, виключною, відокремленою, підзаконною гілкою влади; реалізується за визначеною законом процедурою [8, с. 272].

По-четверте, судді, на відміну від інших суб'єктів адміністративної юрисдикції, наділені широкими й особливими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями (правами та обов'язками). Так, наприклад, тільки суди (судді) районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років (ст. 221 КУпАП). У процесі адміністративно-судового порядку притягнення до адміністративної відповідальності суди (судді) реалізують свої адміністративно-юрисдикційні повноваження [9, с. 31], причому реалізація цих повноважень здійснюється на основі закону і переважно на стадії розгляду і вирішення справи та на стадії перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення.

По-п'яте, суддя, який розглядає справу про адміністративні правопорушення, здійснює правосуддя одноосібно, діє як суд, у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання (п.п. 1,2 ст. 15; п. 1 ст. 48 закону «Про судоустрій і статус суддів») і виступає суб'єктом судового правозастосування норм адміністративного права. Незалежність суддів обмежена законом, процедурними рамками, у межах яких здійснюється судова влада, й означає незалежну процесуальну діяльність під час здійснення правосуддя з метою ефективного захисту прав і свобод людини і громадянина, керуючись законом і професійною правосвідомістю суддів і в умовах, що виключають сторонній вплив на них [10, с. 70–72].

По-шосте, відповідно до ст. 52 Закону України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів», суддя займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі. Здійснення суддею правосуддя на професійній основі свідчить про те, що він має спеціальний правовий статус, який надає йому можливість ефективно виконувати свої обов'язки.



Вчений О.М. Соболий, який досліджував адміністративно-процесуальний статус судді в адміністративно-деліктному процесі, визначає його як сукупність процесуальних прав, гарантій, обов'язків судді, спрямованих на реалізацію завдань адміністративно-деліктного провадження, а також юридична відповідальність у передбачених законом випадках [11, с. 11].

Дослідниця правового статусу суду (судді) як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення Г.Б. Супрун визначає його як встановлену нормами права сукупність його прав і обов'язків, порядку організації і принципів функціонування, спрямованих на реалізацію цілей і завдань правосуддя. Його сутність полягає в нормативно визначеній можливості поведінки судді, обмеженої інтересом виконуваної ним соціальної функції [7, с. 12].

Вважаємо, що передумовою, обов'язковою умовою реалізації правового статусу судді є наявність професійної правосуб'єктності – права на можливість використання правового статусу [12, с. 102–103].

Суддям, як і іншим суб'єктам права у сфері адміністративних правовідносин, притаманна така соціально-юридична властивість, характеристика суб'єктів права, як правосуб'єктність, яку відома українська вчена О.Ф. Скакун визначає як передбачену нормами права здатність (можливість) особи бути учасником правовідношення [13, с. 581–582], інший вчений – В.О. Качур – як соціально-юридичну властивість суб'єкта права, його здатність мати права та обов'язки і вчиняти дії, що мають правові наслідки [14, с. 27].

Однак правосуб'єктність судді, яка складається з таких юридичних властивостей, як: правоздатність (здатність бути носієм прав і обов'язків) і дієздатність (здатність реалізувати свої права і обов'язки), є професійною – здатність особи набувати права і обов'язки і реалізувати їх у відповідності до певних правових вимог до віку, освіти, професійної підготовки, посади діловим і особистим якостям. Основні вимоги до особи, яка призначається суддею, визначаються правовими нормами розділу 8 «Правосуддя» Конституції України, розділу 4 «Порядок зайняття посади судді» Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Так, відповідно до ст. 128 Конституції України призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом. Призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, визначених законом. Деталізуються вимоги до кандидатів на посаду судді у п. 1 ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де зазначено, що на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою.

Обсяг адміністративно-процесуальної правосуб'єктності судді визначається його професійною правосуб'єктністю, матеріальними і процесуальними нормами адміністративного права. Наприклад, порушення матеріальної адміністративно-правової норми, передбаченої у ст. 173 КУпАП «Дрібне хуліганство», тягне за собою обов'язок правозастосовувача, у нашому разі – судді (ст. 221 КУпАП), шляхом застосування процесуальних норм адміністративного права притягнути правопорушника до адміністративної відповідальності, причому суддя під час вирішення справи застосовує санкції, передбачені матеріальною адміністративно-правовою нормою (ст. 173 КУпАП).

Висновки. Узагальнюючи, можна зазначити, що судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесеніх законом до виключної юрисдикції суду, і винесення за ними рішення – це форма реалізації судової влади в адміністративно-деліктному провадженні, судова адміністративно-юрисдикційна діяльність суду (судді) в особливій, самостійній, законодавчо встановленій адміністративно-процесуальній формі зі справедливого відправлення правосуддя, захисту людських прав і свобод та вжиття заходів щодо попередження правопорушень.

У чинному КпАП законодавець визначив загальний порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення органами адміністративної юрисдикції, у тому числі й судами



(суддями), хоча судове провадження у цих справах відрізняється від діяльності інших органів адміністративної юрисдикції і є специфічним, що зумовлено відправленням судами правосуддя в державі. Тому ми приєднуємося до пропозиції вчених окремо врегулювати порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення судами (суддями), удосконалити і конкретно визначити їх повноваження, нормативно закріпити визначення правового статусу суду (судді) в діючому адміністративно-деліктному законодавстві.

У судовому провадженні правовий статус судді як суб'єкта, який здійснює застосування правових засобів адміністративної відповідальності до осіб, що вчинили правопорушення, – це встановлена нормами права система взаємопов'язаних прав, законних інтересів та обов'язків з метою відправлення правосуддя у сфері адміністративно-деліктного провадження, що зумовлено наявністю у судді адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, обсяг якої визначається його професійною правосуб'єктністю, матеріальними і процесуальними нормами адміністративного права.

Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність судді у провадженнях по справах про адміністративні проступки – це зумовлена його професійною правосуб'єктністю, матеріальними і процесуальними нормами адміністративного права можливість бути носієм адміністративно-процесуальних прав і обов'язків і здатність реалізовувати адміністративно-процесуальні права та обов'язки. Обсяг адміністративно-процесуальної правосуб'єктності судді визначається його професійною правосуб'єктністю, матеріальними і процесуальними нормами адміністративного права.

Список використаних джерел:

1. Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням державного зовнішньоекономічного підприємства «Славутич-Сталь» щодо тлумачення статті 124 Конституції України і Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж»: Ухвала Конституційного Суду України від 14 жовтня 1997 р. № 44-з по справі № 016/1241-97 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/vz44u710-97#Text> (дата звернення 5.11.2020).
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора). Справа № 1-12/2003 від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03#Text> (дата звернення 5.11.2020).
3. Бігун В.С. Правосуддя як мета та мета правосуддя (до питання про філософію правосуддя). *Держава і право*. 2009. Вип. 46. С. 9–13.
4. Короєд С.О. Судовий розгляд справ про адміністративні проступки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 18 с. ULR: <http://nbuv.gov.ua/node/2116> (дата звернення: 2.10.2020).
5. Ткачук О.С. Функції судової влади та сфера цивільного і кримінального судочинства. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. № 3(30) С. 77–96. URL: <http://nbuv.gov.ua/node/2116> (дата звернення: 6.11.2020).
6. Романюк А.Б. Особливості процесуальної форми судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 2 (8). С. 117–121.
7. Супрун Г.Б. Суд (суддя) як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 17 с. ULR: <http://nbuv.gov.ua/node/2116> (дата звернення: 13.11.2020).
8. Юзевич В.М., Микитенко Н.О. Судова влада в Україні. Суд і правосуддя. URL: <http://nbuv.gov.ua/node/2116> (дата звернення: 13.11.2020).
9. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: Монографія. К., Інститут держави і права ім. Корещького НАН України, 2001. 220 с.



10. Рачинський А. П., Огілько А. В. Незалежність суддів як передумова функціонування самостійної й авторитетної судової влади, що відповідає європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини. *Вісник НАДУ при Президентіві України*. 2016. № 1. С. 66–74.

11. Соболий О. М. Правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 23 с. ULR: <http://nbuv.gov.ua/node/2116> (дата звернення: 13.11.2020).

12. Зубрицька О. Адміністративна правоздатність як елемент правосуб'єктності індивідуальних суб'єктів адміністративного права. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3 (41). С. 99–104.

13. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : Учебник. Перевод с украинского. Харьков : Эспада, 2007. 840 с.

14. Качур В.О. До визначення поняття «правосуб'єктність» у теорії права. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2014. Вип. 197. Ч. 3. С. 24–29.



САХНІЮК В. В.,
аспірант кафедри спеціальних
юридичних дисциплін
(Національний університет водного
господарства та природокористування)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.220>

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

У статті проаналізовані основні принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги, такі як принцип верховенства права, законності, доступності безоплатної правової допомоги, забезпечення якості безоплатної правової допомоги, гарантованого державного фінансування. Запропоновано під принципами державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги розглядати фундаментальні положення, що стосуються реалізації та забезпечення права на безоплатну правову допомогу, а саме стосуються його доступності, якості, гарантованості державою, та визначають спрямованість державної політики у сфері правової допомоги.

Доведено, що лише за умови врахування та ефективної реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги буде забезпечена належна кваліфікована робота системи органів надання безоплатної правової допомоги.

Запропоновано доповнити законодавчо визначену систему принципів, наведених у Законі України «Про безоплатну правову допомогу», такими принципами: 1) принципом рівності у відносинах із суб'єктами, що отримують безоплатну правову допомогу, 2) принципом взаємодії суб'єктів надання безоплатної правової допомоги з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, 3) принципом моніторингу діяльності центрів безоплатної правової допомоги, 4) принципом професіоналізму, який впливає з положень Конституції України, 5) принципом оскарження рішення, дії чи бездіяльності суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. Закріплення названих принципів сприятиме покращенню діяльності центрів із надання безоплатної правової допомоги, допоможе їх зорієнтованості на потреби громадян.

Встановлено, що, незважаючи на те, що право на безоплатну правову допомогу не є новим предметом дослідження у юридичній науці, процес його теоретичного вивчення триває, принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги потребують подальших наукових пошуків.

Ключові слова: *принципи, державна політика, безоплатна правова допомога.*

Sakhniuk V. V. Principles of the state policy in the field of free legal aid: theoretical aspect

The article analyzes the basic principles of state policy in the field of free legal aid, including the rule of law, legality, availability of free legal aid, quality assurance of free legal aid, guaranteed state funding. It is proposed to consider the fundamental provisions concerning the implementation and provision of the right to free legal aid under the principles of state policy in the field of free legal aid, namely: availability,



quality, state guarantee, and those, which determine the direction of state policy in the field of legal aid.

It is proved that only if the principles of free legal aid are taken into account and effectively implemented, the proper qualified work of the system of free legal aid bodies will be ensured.

It is proposed to supplement the legally defined system of principles set forth in the Law of Ukraine "On Free Legal Aid" with the following principles: 1) the principle of equality in relations with subjects receiving free legal aid, 2) the principle of interaction of subjects of free legal aid with state authorities and local governments, public governments, 3) the principle of monitoring the activities of free legal aid centers, 4) the principle of professionalism, which follows from the provisions of the Constitution of Ukraine, 5) the principle of appealing the decision, action or inaction of free legal aid. Consolidation of these principles will help to improve the activities of free legal aid centers, will help them to focus on the needs of citizens.

It is established that despite the fact that the right to free legal aid is not a new subject of study in legal science, the process of its theoretical study continues, in particular, the principles of state policy in the field of free legal aid require to be researched further.

Key words: principles, state policy, free legal aid.

Вступ. В умовах проведення в Україні правової реформи актуалізується і питання забезпечення рівного доступу до правосуддя та правової допомоги. Система безоплатної правової допомоги повинна відповідати запитам суспільства та забезпечувати громадськість якісними послугами. При цьому на державному рівні важливо розробити концептуальні основи розвитку названої системи, яка повинна ґрунтуватися на принципах як основоположних ідей.

Право на безоплатну правову допомогу, а також сама система, що забезпечує реалізацію цього права, були предметом численних наукових досліджень. Однак принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги розроблялися на теоретичному рівні науковцями менше. Варто звернути увагу на дослідження, проведені О. Говорухою, І. Козьяковим, В. Ісаковою, В. Стаматіною, К. Струковою та іншими.

Незважаючи на уже зроблені кроки в напрямі реформування системи надання безоплатної правової допомоги, низка питань потребує перегляду та вдосконалення. Стратегічну основу державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги повинні становити її принципи, у зв'язку з чим їх характеристика є актуальним предметом наукового пошуку.

Постановка завдання. Мета дослідження – охарактеризувати принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги.

Результати дослідження. Основні принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги визначені у статті 5 Закону України «Про безоплатну правову допомогу». До їх переліку законодавець відносить: верховенство права, законність, доступність безоплатної правової допомоги, забезпечення якості безоплатної правової допомоги, гарантоване державне фінансування [7].

Як влучно відзначає Г.С. Лопушняк, принцип є центральним поняттям, основоположною ідеєю, що пронизує систему будь-яких знань і субординує її [5]. Під принципами діяльності суб'єктів надання безоплатної правової допомоги М.В. Стаматіна пропонує розуміти відправні начала, що визначають напрями реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, їх повноважень і призначені забезпечити реалізацію прав і свобод людини і громадянина [9].

Ми вважаємо, що принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги варто визначити як фундаментальні положення, що стосуються реалізації



та забезпечення права на безоплатну правову допомогу, а саме стосуються їх доступності, якості, гарантованості державою, що визначають спрямованість державної політики у сфері правової допомоги.

Першочерговими принципами надання безоплатної правової допомоги є верховенство права та законність. Так, як відомо, принцип верховенства права є конституційним, основоположним принципом, що характеризує спрямованість діяльності держави на забезпечення прав і свобод людини. У контексті нашого дослідження верховенство права гарантує рівний доступ громадян до правової допомоги.

Відповідно до підходів Венеціанської комісії («За демократію через право») виокремлюють такі складові частини верховенства права: доступ до закону (положення закону повинні бути зрозумілими, ясними та передбачуваними); вирішення питань про юридичні права повинно, як правило, здійснюватися на підставі закону, а не за розсудом; рівність перед законом; влада повинна реалізовуватися відповідно до закону, справедливо та розумно; права людини повинні бути захищені; повинні бути наявні засоби для врегулювання спорів без не виправданих витрат та відстрочок; наявність справедливого суду; держава повинна дотримуватися своїх зобов'язань у межах як міжнародного, так і національного права [2]. Перераховані елементи повинні бути співвіднесені і з правом на безоплатну правову допомогу. Зокрема, на наш погляд, верховенство права як принцип державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги розкривається через такі тези, як: правова урегульованість порядку надання безоплатної правової допомоги; доведеність до суспільства підстав надання такої допомоги; рівний доступ громадян до центрів надання безоплатної правової допомоги; наявність механізмів та способів оскарження дій суб'єктів надання правової допомоги.

Принцип законності у сфері надання безоплатної правової допомоги, як зазначає М.В. Стамагіна, визначається тим, що допомогу фізичним особам суб'єкти надання правової допомоги повинні надавати лише законними способами, домагатися додержання тих прав, свобод і інтересів людини, які визначені чинним законодавством України та міжнародно-правовими актами, ратифікованими Україною. Законні засоби захисту – це такі, що застосовуються відповідно до закону з метою з'ясування всього, що свідчить на користь підзахисного, що спростовує його обвинувачення або пом'якшує його відповідальність [9].

Наступним важливим принципом у системі надання безоплатних правової допомоги є принцип доступності. Так, В. М. Ісакова зазначає, що це основоположний принцип будь-якої правової системи, який полягає в тому, що вона повинна гарантувати реально діюче право на рівний доступ до правосуддя. Право на правову допомогу – один з аспектів доступу до правосуддя та права на справедливий судовий розгляд. Значущість такого підходу полягає в тому, що складність юридичних процедур і самої судової системи вимагає, щоб судовий розгляд був справедливим [4].

Принцип доступності передбачає наявність системи органів, які забезпечують реалізацію вільного доступу громадян, їх юридичну захищеність. У цьому аспекті важливе також територіальне наближення інституційних органів із надання безоплатної правової допомоги. Населення має бути поінформованим про наявність послуг правової допомоги і, що важливо, довіряти їх надавачу.

Ключовим аспектом під час реалізації Закону України «Про безоплатну правову допомогу» є забезпечення якості безоплатної правової допомоги. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 28 Закону на Міністерство юстиції України покладено повноваження щодо затвердження стандартів якості надання безоплатної правової допомоги. У відповідному наказі цього відомства [8] зазначається, що вказані стандарти є комплексом основних характеристик моделі гарантованого державою захисту, передбачених міжнародними правовими актами, законодавством України, у межах яких та з урахуванням узгодженої правової позиції із суб'єктом права на безоплатну правову допомогу адвокат є незалежним у виборі правової позиції для здійснення активного та розумного захисту прав, свобод та законних інтересів всіма не забороненими законом способами. Звісно, стандарти безоплатної правової допомоги – це форма-



лізовані умови, які розроблені задля того, щоби проголосити виконавчою владою держави власні очікування щодо досконалості цієї послуги; спрямувати на їх реалізацію практику суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, оцінювати якість їхньої роботи та звітувати перед суспільством, якому служить система безоплатної правової допомоги. Стандарти є певними орієнтирами, доволі сталими й такими, що їх ніколи не вдається досягти повною мірою, оскільки процес забезпечення якості роботи суб'єктів надання безоплатної правової допомоги вимагає постійних зусиль і вдосконалення, яке, як відомо, не має меж. Оцінювання якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги здійснюють відповідно до цих стандартів комісії, утворені для цієї мети радами адвокатів регіонів, за поданням відповідних центрів у встановленому порядку. Безперечно, діяльність у цьому напрямі має ґрунтуватися на коректній методології, пов'язаній зі стандартами та критеріями якості діяльності адвокатів, а також зі стандартами збирання й аналізу даних, що має бути частиною плану виконання зобов'язань держави з надання громадянам правової допомоги [6, с. 110].

Наступним важливим принципом, на думку М.В. Стамагіної, є принцип рівності перед законом, який автор пропонує розглянути, виходячи з двох складників цього поняття, таких як «рівність» і «закон». Етимологічно слово «закон» означає межу, покладену свobodі волі і дії. Рівність усіх людей перед законом являє собою один із найважливіших принципів існування правової держави. Загалом правова рівність полягає у тому, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками. Рівноправність громадян забезпечується в усіх галузях економічного, політичного, соціального й культурного життя, а особливо у сфері надання безоплатної правової допомоги [9]. Ми підтримуємо таку позицію автора та вважаємо, що принцип рівності у наданні безоплатної правової допомоги потребує законодавчого врегулювання.

Також, на наше переконання, потребує закріплення у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» принцип взаємодії суб'єктів надання безоплатної правової допомоги з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також громадськими організаціями. Як влучно відзначає К.О. Струкова, призначення системи безоплатної правової допомоги передбачає широкий спектр зовнішньої діяльності і налагодження спільної діяльності з численними правоохоронними органами, державними та неурядовими інституціями. Якість та ефективність діяльності у сфері надання вторинної правової допомоги зумовлена її призначенням та здатністю в повному обсязі забезпечити надання правових послуг [10, с. 153].

Принцип взаємодії передбачає погодженість спільних дій за цілями, завданнями, місцем, часом та обсягом виконуваних завдань із метою забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина суб'єктами надання безоплатної правової допомоги. Така взаємодія повинна існувати на декількох рівнях: 1) між суб'єктами, які надають безоплатну правову допомогу; 2) між надавачами первинної правової допомоги та установами, які надають інші види послуг. Йдеться насамперед про механізм пере направлення звернень громадян, які не стосуються повноважень органів надання безоплатної правової допомоги; 3) між надавачами первинної правової допомоги та надавачами вторинної правової допомоги [9]. Закріплення принципу взаємодії, на наш погляд, сприятиме налагодженню в подальшому співпраці між різними органами та суб'єктами з метою забезпечення права на правову допомогу.

Крім того, на наш погляд, окремо варто закріпити принцип моніторингу діяльності центрів надання безоплатної правової допомоги. Так, моніторинг якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги здійснюють Координаційний центр з надання правової допомоги та регіональні центри. З огляду на виникнення нових умов реалізації принципів судочинства у зв'язку з набранням чинності модернізованими процесуальними кодексами, а також на те, що безоплатна правова допомога є частиною процесуальних механізмів, які мають забезпечити ефективний, справедливий, неупереджений та своєчасний захист прав і свобод особи в суді, вимоги стандартів якості допомоги мають корелювати



з динамікою цивільного та адміністративного судочинства, зумовленою впровадженням нових редакцій Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. Окремі положення наказу Міністерства юстиції України від 21 грудня 2017 року № 4125/5 мають систематично синхронізуватися із судовою практикою застосування цих законодавчих новел, адже положення наказу формувалися лише на підставі норм щойно ухвалених кодексів без перевірки їх практикою [1, с. 113–114].

Суб'єкти надання безоплатної правової допомоги в Україні неодноразово оцінювалися як європейськими інституціями, так і органами державної влади. Такий моніторинг та оцінка дозволяють сформулювати проблемні питання у діяльності центрів та здійснювати пошук шляхів їх удосконалення, що є актуальним предметом для подальших наукових досліджень.

Ще одним принципом, який потребує закріплення, є принцип професіоналізму суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. Так, у статті 59 Конституції України гарантовано саме право на професійну правничу допомогу. Ми підтримуємо думку В.В. Заборовського, який зазначає, що за допомогою терміна «професійна допомога» законодавець фактично гарантує належне надання особі такої допомоги. Це проявляється в тому, що держава покладає обов'язок щодо надання правничої допомоги на осіб, які професійній основі здійснюють таку діяльність, а саме на адвокатів [3, с. 144]. Саме тому вказаний принцип потребує повторного закріплення у Законі України «Про безоплатну правову допомогу».

Також важливим принципом, який, на наш погляд, варто передбачити в законі, є принцип оскарження, який полягає в тому, що процедура (рішення, дія чи бездіяльність суб'єктів надання безоплатної правової допомоги) з надання відповідних послуг може бути оскаржена до суду, а захист прав заявника послуги буде здійснюватись у судовому порядку.

Висновки. Аналіз принципів державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги дає змогу зробити такі висновки:

1) принципи надання безоплатної правової допомоги є основоположними ідеями та повинні бути враховані у стратегічному плануванні напрямів розвитку та державної політики у сфері правової допомоги;

2) лише за умови врахування та ефективної реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги буде забезпечена належна кваліфікована робота системи органів надання безоплатної правової допомоги;

3) система принципів, наведених у Законі України «Про безоплатну правову допомогу», потребує доповнення, важливо також законодавчо закріпити принцип рівності та взаємодії;

4) незважаючи на те, що право на безоплатну правову допомогу не є новим предметом дослідження у юридичній науці, процес його теоретичного вивчення триває, зокрема принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги потребують подальших наукових пошуків.

Список використаних джерел:

1. Говоруха О., Козьяков І. Актуальні питання реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2018. № 1. С. 107–116.

2. Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» на тему «Верховенство права» № 512/2009 від 25–26 березня 2011 року. URL: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h5nvRk99pNIJ:https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx%3Fpdffile%3DCDL-AD\(2011\)003rev-ukr+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h5nvRk99pNIJ:https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx%3Fpdffile%3DCDL-AD(2011)003rev-ukr+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua)

3. Заборовський В. В. Професійна діяльність адвоката – це правова, юридична чи професійна правнича допомога? *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 38. Том 2. С. 140–145.

4. Ісакова В. М. Право на правову допомогу як елемент принципу доступності правосуддя. *Форум права*. 2012. № 4. С. 404–410. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journal/FP/2012-4/12ivmpdp.pdf>



5. Лопушняк Г. С. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 1 (37). С. 75–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2010_1_12
6. Мудренко О. В. Проблема правового регулювання у наданні безоплатної правової допомоги. *Безоплатна правова допомога в Україні: шляхи подальшого розвитку та модернізації*: матеріали Всеукр. студ. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5 жовт. 2018 р.). Дніпро : ДДУВС, 2018. С. 110–114.
7. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.
8. Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесі і представництва у кримінальному процесі: наказ Міністерства юстиції України від 21 грудня 2017 року № 4125/5. *Офіційний вісник України*. 2017. № 101. Ст. 3137.
9. Стаматіна М. В. Принципи і завдання діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 853–858. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12cmvbpd.pdf>
10. Струкова К. О. Теоретичні аспекти організації взаємодії суб'єктів надання безоплатної правової допомоги з державними та недержавними інституціями. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. No 12 (18). С. 153–159.



СТЕПАНЕНКО В. В.,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри права
(Криворізький національний
університет)

ЧЕНШОВА Н. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права
(Криворізький національний
університет)

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.21>

ПИТАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В АГРАРНІЙ СФЕРІ

Ефективне функціонування агропромислового комплексу нашої держави є одним із пріоритетних напрямів розвитку економіки України, а також необхідною умовою її економічної безпеки. Серед стратегічних цілей держави, зазначених у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики», визначено перетворення аграрного сектору на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки, гарантування продовольчої безпеки держави та розв'язання соціальних проблем на селі. Той фактор, що 60% сільськогосподарських угідь України являють собою високоякісні чорноземи, присутній порівняно високий рівень освіти та професійної підготовки аграріїв, наявні сприятливі природно-кліматичні умови для вирощування багатьох культур, а також відкритість світового, зокрема європейського, ринку реалізації цієї продукції, зумовлена євроінтеграційними процесами в Україні, вказує на доцільність пріоритетного інвестування агропромислового комплексу (АПК) України.

Ефективному залученню інвестицій, зокрема іноземному інвестуванню в сільське господарство та виробництво сільськогосподарської продукції, має сприяти належна правова база, організаційно-правовий механізм інвестування та прозорий публічний контроль за розподіленням та залученням інвестиційних ресурсів. Правове регулювання – це упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток. Держава забезпечує життєдіяльність суспільства як системи через використання влади, а право – через нормативне регулювання. Останнє споконвічне покликане бути стабілізаційним і заспокійливим фактором завдяки принципам волі і справедливості, які містяться у ньому. Поняття «правове регулювання» ширше від поняття «законодавче регулювання», оскільки обсяг джерел права перевищує власне законодавчі джерела.

Автори статті обґрунтовують своє дослідження на підставі того, що сфера правового регулювання – це сукупність суспільних відносин, яку можна і необхідно впорядкувати за допомогою права і правових засобів. Інакше кажучи, сфера правового регулювання – галузь соціального простору, яка охоплена правом. Це насамперед суспільні відносини – економічні, політичні, аграрні,



земельні тощо. Йдеться про ті суспільні відносини, функціонування яких неможливе без використання правових засобів. Не все в суспільних відносинах урегульовано правом. Наприклад, не регулюються правом: у галузі економічних відносин – процеси виробництва; в галузі політичних відносин – розроблення програм і статутів партій; в галузі духовно-культурних – релігійні відносини тощо. Становити сферу правового регулювання у сфері фінансування агропромислового сектору економіки України можуть лише відносини, що піддаються правовому регулюванню. Право регулює конкретні глобальні відносини, що проходять через волю і свідомість людей. Під час встановлення сфери правового регулювання слід виходити не стільки із класифікації суспільних відносин (економічних, політичних тощо), скільки із матерії самого права як нормативного регулятора, спрямованість якого – порядок у суспільстві.

Стаття присвячена комплексному дослідженню організаційно-правових засад інвестування коштів в агропромисловий комплекс (АПК) України, в результаті чого обґрунтовано пропозиції з удосконалення фінансово-правових інструментів інвестиційної діяльності в АПК України.

У межах статті на виконання поставлених у ній завдань проведено порівняльний аналіз законодавства, що регулює інвестиційну діяльність в АПК України; з'ясовано організаційно-правові засади фінансово-інвестиційної діяльності в АПК; визначено поняття та розкрито зміст фінансово-правових відносин інвестування в АПК; розкрито поняття, зміст та види фінансових інструментів інвестиційної діяльності в АПК України; визначено сутність банківського кредитування як інструменту фінансово-інвестиційної діяльності в АПК; з'ясовано доцільність створення та функціонування спеціальних економічних зон як інструменту залучення інвестицій в АПК; досліджено зарубіжний досвід правового регулювання інвестиційної діяльності в аграрній сфері та виокремлено шляхи впровадження його в Україні; виокремлено напрями удосконалення організаційно-правового забезпечення інвестиційної діяльності АПК України.

Ключові слова: *інвестиційна діяльність в агропромисловому комплексі, фінансово-правові відносини інвестування в агропромисловому комплексі, фінансові інструменти діяльності, банківське інвестування, спеціальні економічні зони, зарубіжний досвід, напрями удосконалення.*

Stepanenko V. V., Chenshova N. V. Questions of research of experience of legal regulation of investment activity in the agrarian sphere

Regulation is the management of complex systems according to a set of rules and trends. In systems theory, these types of rules exist in various fields of biology and society, but the term has slightly different meanings according to context. For example:

- in biology, gene regulation and metabolic regulation allow living organisms to adapt to their environment and maintain homeostasis;
- in government, typically regulation means stipulations of the delegated legislation which is drafted by subject-matter experts to enforce primary legislation;
- in business, industry self-regulation occurs through self-regulatory organizations and trade associations which allow industries to set and enforce rules with less government involvement.

Monitoring is an important tool used by national regulatory authorities in carrying out the regulated activities. In some countries (in particular the Scandinavian countries) industrial relations are to a very high degree regulated by the labour market parties themselves (self-regulation) in contrast to state regulation of minimum wages etc. Regulations may create costs as well as benefits and may produce unintended



reactivity effects, such as defensive practice. Efficient regulations can be defined as those where total benefits exceed total costs. Regulations can be advocated for a variety of reasons, including, Market failures – regulation due to inefficiency. Intervention due to what economists call market failure. To constrain sellers' options in markets characterized by monopoly. As a means to implement collective action, in order to provide public goods. To assure adequate information in the market. To mitigate undesirable externalities. Collective desires – regulation about collective desires or considered judgments on the part of a significant segment of society. Diverse experiences – regulation with a view of eliminating or enhancing opportunities for the formation of diverse preferences and beliefs. Social subordination – regulation aimed to increase or reduce social subordination of various social groups. Endogenous preferences – regulation intended to affect the development of certain preferences on an aggregate level. Professional conduct – the regulation of members of professional bodies, either acting under statutory or contractual powers. Interest group transfers – regulation that results from efforts by self-interest groups to redistribute wealth in their favor, which may be disguised as one or more of the justifications above. The study of formal (legal or official) and informal (extra-legal or unofficial) regulation constitutes one of the central concerns of the sociology of law.

The thesis is devoted to complex research of institutional and legal framework investing in agriculture (AIC) of Ukraine, resulting substantiates proposals to improve the financial and legal instruments of investment activity in agriculture of Ukraine.

Key words: *investment activity in agriculture, financial and investment relationship in agriculture, financial and legal instruments of activity, investment banks, special economic zones, international experience, areas of improvement.*

Вступ. Впровадження ринку землі в Україні встановлює необхідність проаналізувати досвід окремих країн різних країн у питанні залучення інвестицій в агропромисловий комплекс, а також досвід функціонування спеціалізованих фінансових установ у галузі фінансування сільського господарства. Зарубіжний досвід щодо особливостей організації ринку іпотечного кредитування та ролі в ньому банків є цікавим і повчальним для України. В більшості іноземних країн у системі земельно-іпотечних відносин присутні аграрні, земельні, іпотечні банки, які кредитують сільгосптоваровиробників та сприяють розвитку сільського господарства загалом. Багатьма економічно розвинутими країнами успішно використовується механізм іпотечного кредитування, де ключовою ланкою виступає іпотечний банк. Кредитні операції є важливою сферою діяльності іпотечних банків.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд досвіду правового регулювання інвестиційної діяльності в аграрній сфері.

Результати дослідження. Система фермерського кредиту є другим після комерційних банків кредитором фермерів у США. Вага заборгованості фермерів перед СФК за 2002–2011 рр. становила 27,4%. Водночас СФК є головним кредитором фермерів щодо надання іпотечних кредитів, питома вага заборгованості перед СФК сягала 31,2%. Система фермерського кредиту – це система з федеральним дозволом, але приватно вона належить банкам, кредитним асоціаціям та сервісним підрозділам, які створені як кооперативи з метою забезпечення кредитами і пов'язаними послугами сільськогосподарських виробників та їх кооперативів у США. Асоціація отримує кредитні ресурси від обласного банку фермерського кредиту або виступає як його кредитний агент. Далі місцева асоціація набуває права власності в обласному банку фермерського кредиту і бере участь у виборі його керівництва шляхом голосування за раду директорів. Отже, права власності в інститутах системи фермерського кредиту виникають знизу, на противагу, наприклад, структурі власності в холдинговій компанії. Переважно банки фермерського кредиту отримують кредитні ресурси через продаж у масштабах всієї системи боргових цінних паперів на національних



фінансових ринках. Отже, розуміння кредитної кооперації в США відрізняється від європейського бачення. Зокрема, відмінністю є те, що ресурси кредитних кооперативних установ у Європі формуються за рахунок внесків членів кооперативів, а в США – переважно за рахунок випуску боргових цінних паперів. Така особливість дає змогу кредитній кооперативній системі в США залучати більше ресурсів у більш короткі терміни, але це можливо за умови добре розвинених фінансових ринків. До системи також входить спеціалізована установа – Федеральна корпорація з фінансування фермерських кредитних банків (Federal Farm Credit Banks Funding Corporation), яка випускає і реалізує боргові цінні папери від імені чотирьох фермерських кредитних банків із метою формування кредитних ресурсів для останніх, та п'ять обслуговуючих корпорацій. Також законодавство передбачає додатковий захист інвесторів у боргові цінні папери системи, а саме спільну і солідарну відповідальність банків за своєчасну виплату основної суми та відсотків за всіма борговими цінними паперами. Тобто якщо певний банк не спроможний оплатити основну суму боргу і відсотки за цінними паперами та ресурси FCSIC вичерпані, то відбувається звернення до всіх фінансово спроможних банків системи щодо задоволення вимог за цінними паперами. Також неможливо залишити без уваги досвід такої країни, як Аргентина. Це зумовлено сільськогосподарською та земельною спрямованістю, відносною успішністю у залученні іноземних інвестицій та існуванням диктатури у державному управлінні цієї країни у минулому.

Прийнято вважати, що в Аргентині створено та діє найбільш сприятливий інвестиційний клімат у світі з позиції саме іноземного інвестування. Основою цього, безумовно, є аргентинське законодавство. Основний закон про бізнес в Аргентині передбачає таке положення, як повна рівність прав господарюючих суб'єктів, резидентів та нерезидентів, у питанні доступу до зовнішніх та внутрішніх джерел фінансування і програм економічного сприяння. Однак залишився інший, не менш важливий виклик, а саме неадекватність та повільність судової системи [1, с. 15]. Аргентинські суди не звикли приймати рішення проти державних органів – взнаки давалося півторасторічне функціонування у системі диктату державного апарату. Для подолання таких явищ національний Конгрес ставив собі за мету максимально ретельно прописувати механізми та процедури в законодавчих актах, а також забезпечувати своєчасне прийняття підзаконних актів. Це великою мірою допомогло подолати суб'єктивізм суддів під час ухвалення рішень. Також важливим був прецедент, створений Верховним судом країни в питанні розв'язання міжнаціональних економічних суперечок. Своєю постановою суд установив, що у справах, стороною в яких виступає іноземна особа, необхідно керуватися виключно міжнародним правом. Орган виконавчої влади не має жодних можливостей висувати претензії щодо землекористування, забороняти землекористування, окрім як через суд. Це дало інвесторам, що вклали кошти у АПК, землеробство та тваринництво, додаткові можливості. Іноземні сільськогосподарські підприємства, що діють в Аргентині, або їх філії обкладаються податком на прибуток за 30-процентною ставкою.

Таким чином, вивчення іноземного досвіду правового регулювання залучення інвестицій в аграрній сфері дало змогу визначити такі позитивні тенденції: 1) чітке розмежування в законодавстві непрямих та прямих інвестицій та надання переваги останнім, надання переваги інвесторам, які здійснюють інвестування в найбільш депресивні регіони; 2) створення та законодавче визначення пріоритетних регіонів країни для інвестування в АПК (на зразок СЕЗ), налагодження транспортного сполучення з цими регіонами, компенсація державою до 20% затрат на оновлення виробничих потужностей, які мають високий рівень рентабельності, та стимулювання іноземних інвестицій країн Європейського Союзу (Німеччина); 3) звільнення інвесторів від сплати податку на прибуток та багатьох місцевих податків строком на 10 років (Італія); 4) звільнення від оподаткування на 5 років інвесторів, які вкладають значні суми інвестицій, та у разі створення корпорацій в АПК (Південна Корея), знижка до 70% ввізного мита на виробниче обладнання, яке використовується в АПК (Індія); 5) пріоритетність залучення іноземного інвестування в найбільш нерозвинуті території та галузі АПК шляхом спрощення систем оподаткування та ліцензування і патентування; створення законодавчо закріплених механізмів відкликання капіталовкладень інвесторів для мініміза-



ції економічних ризиків; зниження ставки оподаткування за всіма видами податків до 30% у разі використання національних засобів виробництва та створення нових робочих місць [10, с. 196].

Аналіз досвіду окремих країн різних регіонів у питанні залучення інвестицій в АПК, а також досвіду функціонування спеціалізованих фінансових установ дає можливість виокремити напрями впровадження іноземного досвіду фінансово-правового регулювання інвестування сільського господарства в Україні, зокрема щодо:

1) необхідності забезпечення на законодавчому та організаційному рівні рівності прав інвесторів (як резидентів, так і нерезидентів) у питаннях гарантування вкладення інвестицій у сільське господарство;

2) створення гарантій повернення інвестицій у разі банкрутства сільськогосподарського підприємства, однією з яких є страхування інвестицій;

3) гарантування державою невисоких ставок податку на додану вартість та податку на прибуток у разі інвестування в нерозвинутий, низької ліквідності сектор АПК та національне виробництво сільськогосподарської техніки;

4) спрощення ввізних процедур, запровадження спеціальних та виключних правил для ввезення сільськогосподарської техніки та устаткування;

5) застосування додаткових преференцій щодо інвесторів, які вкладають кошти в інвестиційні проекти, спрямовані на розвиток сільських територій [11, с. 197];

6) стимулювання залучення інвестицій у запровадження сільськогосподарськими підприємствами високотехнологічних засобів виробництва та ефективних заходів відновлення якості земельних угідь шляхом звільнення від оподаткування та на період їх запровадження.

Доведеною вважається необхідність створення та забезпечення належного функціонування СЕЗ як ефективного механізму інтенсифікації залучення інвестицій у АПК, що, безумовно, приведе до таких позитивних результатів, як: збільшення обсягів іноземних та національних інвестицій у галузь; залучення місцевого сільського населення до виробництва, що в результаті не тільки забезпечить приріст робочих місць, а й підвищить кадровий потенціал та наситить ринок фахівцями в галузі сільського господарства; підвищення рівня індустріалізації сільськогосподарського виробництва; розбудови соціальної та побутової інфраструктури села тощо.

На підставі аналізу досвіду окремих країн різних регіонів у питанні залучення інвестицій в АПК, а також досвіду функціонування спеціалізованих фінансових установ було зроблено конкретні висновки та узагальнення, в результаті яких видокремлено напрями впровадження іноземного досвіду фінансово-правового регулювання інвестування сільського господарства в Україні, такі як: необхідність забезпечення на законодавчому та організаційному рівності прав інвесторів (як резидентів, так і нерезидентів) у питаннях гарантування вкладення інвестицій у АПК; створення гарантій повернення інвестицій у разі банкрутства сільськогосподарського підприємства, однією з яких є страхування інвестицій; гарантування державою невисоких ставок податку на додану вартість та податку на прибуток у разі інвестування в нерозвинутий, низької ліквідності сектор АПК та національне виробництво сільськогосподарської техніки; спрощення ввізних процедур, запровадження спеціальних та виключних правил для ввезення сільськогосподарської техніки та устаткування; застосування додаткових преференцій щодо інвесторів, які вкладають кошти в інвестиційні проекти, спрямовані на розвиток сільських територій; стимулювання залучення інвестицій у запровадження сільськогосподарськими підприємствами високотехнологічних засобів виробництва та ефективних заходів відновлення якості земельних угідь шляхом звільнення від оподаткування та на період їх запровадження [1, с. 330].

Висновки. Ознаками сфери правового регулювання в галузі фінансування діяльності підприємств агропромислового комплексу України є такі:

– вона є соціальною, оскільки право регулює соціальні відносини, а не природні процеси (землетруси, тайфуни, фізико-хімічні явища тощо);



- є тією сферою соціального простору, де існують суспільні відносини, які можуть врегулюватися правом, тобто можуть пройти через волю і свідомість людей (не можна регулювати дії, вчинені в стані неосудності або фізичного примусу);
- містить у собі сукупність конкретних суспільних відносин, які потребують врегулювання правом (а не суспільних процесів, що протікають за об'єктивними законами суспільного життя і не потребують регулювання правом);
- охоплює найважливіші суспільні відносини, що у цей момент найбільшим чином зачіпають інтереси суспільства, трудових колективів, організацій, підприємств тощо. Тобто вона не є статичною, змінюється залежно від умов внутрішньої та зовнішньої обстановки, рівня економічного, соціального, духовно-культурного розвитку суспільства;
- має обмежений обсяг охоплення (межі правової регламентації) і не може містити в собі ті соціальні явища, які об'єктивно не допускають формально-юридичного впорядкування (дружба, любов тощо). Правом не може регламентуватися поведінка людини, її розумова діяльність, особисте життя. Безпосередня праця людини зі створення матеріальних або духовних благ також не регулюється правом, якщо під час реалізації своїх інтересів, знань, навичок, умінь, здібностей вона не вторгається у сферу іншої людини, суспільства, держави.

Список використаних джерел:

1. Денисенко М.П. Основи інвестиційної діяльності : М. П. Денисенко.: Алерта, 2003. 338 с.
2. Шевчук В.Я. Основи інвестиційної діяльності: В. Я. Шевчук, П. С. Рогожин : Генеза, 1997. 384 с
3. Дорошенко Т.В. Сутність інвестицій як економічної категорії. Т. В. Дорошенко: *Фінанси України*. 2000. № 11. С. 114–118.
4. Вінник О.М. Інвестиційне право: Навч. Посібник: О.М. Вінник: Юридична думка. 2005. 568 с.
5. Омельченко А.В. Інвестиційне право. Київський національний економічний університет. А.В. Омельченко: Атіка, 1999. 173 с.
6. Игонина Л.Л. Инвестиции: учеб. пособие / Л. Л. Игонина: Юристъ, 2002. 480 с.
7. Сергієнко В.В. Інвестиційне право / В.В. Сергієнко, М.В. Грузд. – Х.: ХНЕУ, 2008. 276 с.
8. Чернадчук В.Д. Інвестиційне право України: Навч. посібник для студ. вищих навч. закл. / В.Д. Чернадчук, В.В. Сухонос, Т.О. Чернадчук. Суми: Університетська книга, 2005. 384 с.
9. Гитман Л. Дж. Основы инвестирования / Л. Дж Гитман, М. Д. Джонк.; [пер. с англ. О.В. Буклемишев и др.] М. : Дело, 1999. 991 с.
10. Шарп У.Ф. Инвестиции / Уильям Ф. Шарп, Гордон Дж. Александер, Джеффри В. Бейли ; пер. англ. Москва. Инфра–М, 2003. 1028 с.
11. Правдюк Н.Л. Сутність інвестиційної діяльності: роль та значення інвестицій // *Вісник Запорізького національного університету*. № 2(6), 2010. С. 195–198.
12. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р., № 1560-ХІІ // *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст. 646.



ЧУБ А. В.,

кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.22>

ЕЛЕКТРОННІ КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ

Стаття присвячена виявленню ознак, розкриттю сутності та визначенню особливостей проведення електронних консультацій із громадськістю як форми реалізації суб'єктивних публічних прав. Запропоновано визначити форми реалізації участі громадян у прийнятті управлінських рішень як зовнішній вияв визначених законодавством порядку, умов, способів, методів діяльності органів публічної влади та суб'єктів, що реалізують свої права на участь у виборах і референдумах, на доступ до державної служби, на звернення, на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, мирних зібрань для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами. Виокремлено такі критерії групування форм реалізації права особи на участь у прийнятті управлінських рішень, як: рівень особистої участі громадян під час прийняття управлінських рішень; можливості реалізації права на участь у прийнятті управлінських рішень самостійно чи через об'єднання з іншими громадянами; ініціатор реалізації участі громадян у прийнятті управлінських рішень; характер суспільних відносин; рівень використання сучасних інформаційних технологій; рівень нормативно-правового регулювання; зв'язок із наявністю спеціальних знань громадян, залучених до прийняття управлінських рішень; мета участі громадян у прийнятті управлінських рішень; територія, на якій використовується та чи інша форма залучення громадськості до вирішення управлінських питань. Обґрунтовано, що результати електронних консультацій з громадськістю не є обов'язковими під час прийняття остаточного рішення органом виконавчої влади і мають лише консультативний характер. При цьому підкреслено, що перевагами проведення електронних консультацій із громадськістю є низька вартість проведення такого заходу, можливість оперативно отримати та опрацювати інформацію. Зроблено висновок про доцільність поширення інформації серед населення щодо можливостей участі в прийнятті управлінських рішень органами публічної влади у формі електронних громадських консультацій.

Ключові слова: органи публічної влади, управлінські рішення, права громадян, класифікація, форма реалізації.

Chub A. V. Electronic consultations with the public as a form of realization of subjective public rights

The article is devoted to identifying the features, revealing the essence and identifying the features of electronic public consultations as a form of realization of subjective public rights. It is offered to define forms of realization of participation of citizens in acceptance of administrative decisions as an external display of the order, conditions, ways, methods of activity of public authorities and the subjects realizing the rights to participation in elections and referendums, to access to civil service, to



the address, the freedom of association in political parties and public organizations, peaceful assemblies to ensure the participation of citizens in the management of public affairs. The following criteria for grouping the forms of realization of the right of a person to participate in management decisions are distinguished: the level of personal participation of citizens in making management decisions; opportunities to exercise the right to participate in management decisions independently or through associations with other citizens; the initiator of the implementation of citizen participation in management decisions; the nature of social relations; level of use of modern information technologies; level of regulatory regulation; connection with the availability of special knowledge of citizens involved in management decisions; the purpose of citizen participation in management decisions; the territory in which one or another form of public involvement in solving management issues is used. It is justified that the results of electronic public consultations are not mandatory in the final decision of the executive body and are only advisory in nature. It was emphasized that the advantages of conducting electronic consultations with the public are the low cost of such an event, the ability to quickly obtain and process information. The conclusion is made about the expediency of disseminating information among the population about their opportunities to participate in management decisions by public authorities in the form of electronic public consultations.

Key words: public authorities, administrative decisions, citizens' rights, classification, form of implementation.

Вступ. Сучасні тенденції розвитку публічного управління свідчать про усвідомлення урядами країн Європи, що розвинуте демократичне та громадянське суспільство можна побудувати лише в державі, де громадяни є активними учасниками процесу формування та реалізації державної політики. Про активне залучення громадян до участі у прийнятті управлінських рішень свідчать показники проведених електронних консультацій із громадськістю. Так, протягом тільки I кварталу 2020 р. 71 орган виконавчої влади у межах консультацій із громадськістю провів 805 заходів. На обговорення виносилися 786 питань, що мають суспільно важливе значення, у тому числі 396 проектів нормативно-правових актів: міністерства провели 260 консультацій, інші центральні органи виконавчої влади – 100, обласні держадміністрації – 445 [1].

На закріплення положень, що визначають права громадян на участь у прийнятті управлінських рішень, спрямовано низку міжнародних документів. Так, ст. 21 Загальної декларації прав людини визначає, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю державою безпосередньо чи за посередництва вільно обраних представників [2]. Згідно зі ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців; с) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби [3]. Ці положення відображені в ст. 38 Конституції України, згідно з якою громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Вже у зазначених нормативно-правових актах відображається різноманітність форм реалізації прав громадян на участь у прийнятті управлінських рішень. Водночас у наукових колах дослідженню цього питання приділялася недостатня увага. Проте систематизація форм реалізації прав осіб на участь у прийнятті управлінських рішень виявить пріоритети громадян щодо використання тих чи інших форм. Це дасть змогу спрогнозувати вектори подальшого удосконалення чин-



ного законодавства задля забезпечення сучасних потреб громадян щодо використання форм реалізації права на участь у прийнятті управлінських рішень.

Оцінка стану літератури. Питання форм реалізації особи на участь у прийнятті управлінських рішень на теоретичному рівні не досить вивчене, відсутнє стале розуміння їх ознак, поняття та класифікації через відсутність ґрунтовних наукових розробок, а окремі наукові доробки стосувалися лише окремих аспектів форм участі громадян у формуванні та реалізації державної політики. Так, форми участі громадськості в управлінні державними справами тією чи іншою мірою розглядали такі науковці, як: Ю.Ю. Бальцій, Д.В. Войтенко, В.Г. Григоришина, І.І. Дахова, С.В. Злобін, Т.А. Кравченко, С.О. Майданевич, В.М. Юрах та інші. Водночас конкретно питання щодо ознак, поняття та класифікації форм реалізації особи на участь у прийнятті управлінських рішень вивчено недостатньо. Ми підтримуємо позицію Т.А. Кравченко, що основною проблемою запровадження сучасних інноваційних інструментів реалізації громадянами права на участь в управлінні публічними справами на загальнодержавному та місцевому рівні є недостатня урегульованість застосування форм, методів та інструментів цієї участі [4], тому вважаємо актуальним вибраний напрям наукового дослідження.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у розкритті сутності електронних консультацій з громадськістю як форм реалізації суб'єктивних публічних прав.

Результати дослідження. В Україні як демократичній державі суспільство відіграє важливу роль у формуванні внутрішньої та зовнішньої політики. І.І. Дахова зазначає, що демократія не може бути правлінням народу в буквальному розумінні. Народовладдя передбачає створення умов для управління всіма справами суспільства не тільки від імені народу і не тільки в інтересах народу, а й здійснення цього управління самим народом [5, с. 106]. Одним із проявів цього є громадські консультації.

Автори посібника «Наші права: участь громадян в управлінні державними справами» виокремлюють такі форми проведення консультацій з громадськістю: 1) публічне громадське обговорення; 2) вивчення громадської думки. Публічне громадське обговорення, на їхню думку, відбувається у таких формах, як: конференції, семінари, форуми, громадські слухання, засідання за «круглими столами», збори, зустрічі з громадськістю, робота громадських приймалень, теле- або радіодебати, дискусії, діалоги, інтерв'ю, підготовка інших матеріалів у засоби масової інформації, Інтернет-конференції, телефонні «гарячі лінії», інтерактивне спілкування в інших формах. Вивчення громадської думки реалізується через: проведення соціологічних досліджень (анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи), проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо та телебаченні для визначення позицій різних соціальних груп; запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації, опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій, проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок [6, с. 21].

Однією з можливостей реалізації права особи на участь у прийнятті управлінських рішень є електронні консультації з громадськістю, які за законодавством є безпосередньою формою, на відміну від опосередкованої форми – вивчення громадської думки.

Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Зазначений спосіб участі громадян в управлінні державними справами передбачений постановою Кабінету Міністрів України від 3.10.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [7]. Порядком визначаються основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

С.В. Злобін, С.О. Майданевич, Н.В. Окша та Д.В. Войтенко зазначають, що консультації з громадськістю проводяться не тільки для цілей, зазначених у постанові Кабінету



Міністрів України від 3.10.2010 № 996, а й з метою: 1) сприяння системному діалогу органів виконавчої влади і громадськості; 2) підвищення якості підготовки та прийняття рішень із важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості; 3) створення умов для участі громадян у розробленні проектів рішень влади з питань, що є важливими для суспільства; 4) врахування прав, інтересів та знань всіх зацікавлених сторін. Консультації з громадськістю надають можливість громадянам впливати на зміст рішень, що ухвалюються органами влади [6, с. 22].

У п. 12 Постанови Кабінету Міністрів України від 03.10.2010 року № 996 визначено коло питань, з яких в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі електронних консультацій із громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які: 1) стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; 2) стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища; 3) передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері; 4) визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління; 5) стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; 6) визначають порядок надання адміністративних послуг; 7) стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності; 8) передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства; 9) стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій; 10) стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік) [7]. Водночас Міністерство юстиції України наголошує на тому, що на обговорення виносяться не лише проекти нормативно-правових актів, а й проблемні питання державної політики для обговорення варіантів їх вирішення (політичні документи) [8].

Строк проведення таких консультацій із громадськістю визначається органом виконавчої влади і повинен становити не менш як 15 календарних днів. Електронні консультації з громадськістю проводяться у підрубриці «Електронні консультації з громадськістю» рубрики «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади, а також на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» [7; 8].

Під час проведення електронних консультацій із громадськістю орган виконавчої влади оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті та на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» інформаційне повідомлення про проведення електронних консультацій, текст проекту акта, винесеного на обговорення. В інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій із громадськістю зазначаються: 1) найменування органу виконавчої влади, який проводить електронні консультації з громадськістю; 2) назва проекту акта або стислий зміст пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя, винесеної на обговорення; 3) соціальні групи населення та зацікавлені сторони, на які поширюватиметься дія рішення, яке планується прийняти за результатами електронних консультацій із громадськістю; 4) можливі наслідки проведення в життя рішення для різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін; 5) електронна адреса, строк і форма подання пропозицій та зауважень; 7) прізвище, ім'я відповідальної особи органу виконавчої влади; 8) строк і спосіб оприлюднення результатів обговорення. Пропозиції та зауваження учасників електронних консультацій із громадськістю подаються в письмовій формі на електронну адресу, зазначену в інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій із громадськістю, а також за допомогою спеціальних сервісів урядового веб-сайту «Громадянське суспільство і влада» та офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади за їх наявності [7].

Згідно з аналітичними даними Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади України за 2018 р., е-консультації є найпоширенішим методом консультування міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та місцевих органів виконавчої влади. Більше 50%



питань, винесених на консультації з громадськістю, становлять проекти нормативно-правових актів. Найактивніше виносять питання на публічні консультації Міністерство освіти та науки України, Фонд Державного майна України та Київська міська державна адміністрація. Станом на 2018 рік Міністерствами України було проведено 503 заходи з публічних консультацій, центральними органами виконавчої влади – 417, обласними держадміністраціями – 738 [9].

За результатами публічного громадського обговорення, електронних консультацій із громадськістю органи виконавчої влади готують звіт, в якому зазначається: 1) найменування органу виконавчої влади, який проводив обговорення; 2) зміст питання або назва проекту акта, що виносилися на обговорення; 3) інформація про осіб, що взяли участь в обговоренні; 4) інформація про пропозиції, що надійшли до органу виконавчої влади за результатами обговорення, із зазначенням автора кожної пропозиції; 5) інформація про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень; 6) інформація про рішення, прийняті за результатами обговорення [7].

Згідно з п. 21 Постанови Кабінету Міністрів України від 3.10.2010 № 996, звіт про результати публічного громадського обговорення та електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади в обов'язковому порядку доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті, урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» (у разі проведення електронних консультацій із громадськістю на зазначеному веб-сайті) та в інший прийнятний спосіб не пізніше ніж через два тижні після прийняття рішення за результатами обговорення [7]. Так, наприклад, Міністерством цифрової трансформації України на 2020 рік було заплановано проведення 14 електронних громадських консультацій [11]. Міністерство юстиції України на своєму сайті у розділі «Звіти про результати електронних консультацій з громадськістю» розміщує відповідні звіти. Кількість таких звітів дуже велика. У 2020 році Міністерство юстиції України на своєму сайті розмістило 28 звітів про результати публічного громадського обговорення проектів нормативно-правових актів, а Міністерство внутрішніх справ України – 16 звітів. Усі зауваження та пропозиції до питань, що виносяться на консультацію, розміщуються у таблицях, розміщених на сайтах зазначених міністерств.

Водночас аналіз звітів органів публічної влади щодо проведення електронних громадських консультацій виявив низьку активність громадян та громадських організацій щодо участі у цих заходах.

Висновки. Таким чином, процедура проведення громадських слухань дає можливість органам влади і громадянам досягти більшої взаємодовіри, уникнути непорозумінь, а також прийняти обґрунтоване рішення, що буде з розумінням сприйматися та виконуватися. Результати проведення консультацій з громадськістю не є обов'язковими під час прийняття остаточного рішення органом виконавчої влади і мають лише консультативний характер. Перевагами проведення електронних консультацій із громадськістю є низька вартість проведення такого заходу, можливість оперативно отримати та опрацювати інформацію. Тому пропонуємо активно поширювати інформацію серед населення щодо можливостей участі у прийнятті управлінських рішень органами публічної влади у формі електронних громадських консультацій.

Список використаних джерел:

1. Як проводились консультації з громадськістю у I кварталі 2020 року. URL.: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_konsult/zvit-2020-konsul-1.pdf
2. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III). Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.73. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text



4. Кравченко Т.А. Інноваційні інструменти реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/22.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/22.pdf)
5. Дахова І.І. участь громадян в управлінні державними справами. *Форум права*. 2014. № 3. С. 102–109. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12352/1/Dahova_102-109.pdf
6. Наші права: участь громадян в управлінні державними справами С.В. Злобін, С.О. Майданевич, Н.В. Окша, Д.В. Войтенко; Заг. ред. Н.К. Дніпренко. Вінниця: ТОВ «Консоль», 2006. 64 с.
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 211. № 194.
8. Рекомендації щодо змісту інформації, що оприлюднюється в рубриці «Консультації з громадськістю». URL: https://minjust.gov.ua/m/str_50623
9. Щодо проведення електронних–консультацій з громадськістю на сайті «Громадянське суспільство і влада»: Наказ Міністерства Юстиції України від 13.04.2009 № 324/7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v324_323-09#Text
10. Е-консультації, як елемент публічних консультацій. Практичне дослідження. С. Лобойко, О. Гречко, О. Медведенко, Й. Томкова, А. Ємельянова, К. Літвінова. Київ. 2018. URL.: <https://cid.center/wp-content/uploads/2019/0297.pdf>
11. Орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю Міністерством цифрової трансформації України на 2020 р. : затверджено Наказом Міністерством цифрової трансформації України від 26.12.2019 № 31. URL.: <https://thedigital.gov.ua>



БУЛИГІНА О. Ю.,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.23>

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті досліджено особливості нормативно-правового регулювання внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України. Проаналізовано систему нормативно-правових актів, які регулюють питання внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України, виокремлено її вади, запропоновано окремі положення щодо змін до законодавства.

В сучасних умовах важливим інструментом публічного адміністрування, що дає змогу досягти виконання поставлених завдань і зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних із діяльністю органів державного і комунального сектору, є державний внутрішній фінансовий контроль. Державний внутрішній фінансовий контроль забезпечує належне (законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре) управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складників: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

Визначено, що внутрішній аудит в органах Державної казначейської служби України є однією з форм державного внутрішнього фінансового контролю, правова основа якого визначена Конституцією України, Бюджетним кодексом України та Основними принципами внутрішнього контролю з боку розпорядників бюджетних коштів.

Встановлено, що внутрішній аудит у Державній казначейській службі України здійснюється на основі загальних правових актів, затверджених Міністерством фінансів України, та спеціальних (відомчих) нормативних актів, розроблених Державною казначейською службою України. З метою вдосконалення процедури проведення внутрішнього аудиту в Державній казначейській службі України пропонується узгодити зміст її актів з оновленими стандартами внутрішнього аудиту.

Ключові слова: державний внутрішній фінансовий контроль, внутрішній аудит, внутрішній аудит в системі Державної казначейської служби України, нормативно-правове забезпечення, напрями удосконалення.

Bulygina O. Yu. Features of legal regulation of internal audit in the bodies of the State Treasury Service of Ukraine

The article examines the features of regulatory and legal regulation of internal audit in the bodies of the State Treasury Service of Ukraine. The system of normative legal acts regulating the issues of internal audit in the bodies of the State Treasury Service of Ukraine is analyzed.



In modern conditions, an important tool of public administration, which allows to achieve the objectives and reduce the number of problematic issues related to the activities of public and municipal sector, is the state internal financial control. Public internal financial control ensures proper (legal, economic, efficient, effective and transparent) management of public finances and is considered as a set of three components: internal control, internal audit and their harmonization.

It is determined that internal audit in the bodies of the State Treasury Service of Ukraine is one of the forms of state internal financial control, the legal basis of which is defined in the Constitution of Ukraine, the Budget Code of Ukraine and the Basic Principles of Internal Control by budget managers.

It was found that the internal audit in the State Treasury Service of Ukraine is carried out on the basis of general legal acts, in particular Internal Auditing Standards, Code of Ethics of Internal Audit, approved by the Ministry of Finance of Ukraine, and special (known) regulations – Internal Audit in the bodies of the State Treasury Service of Ukraine, developed by the State Treasury Service of Ukraine. In order to improve the procedure for conducting internal audits in the Treasury, it is proposed to bring its content in line with the updated Internal Auditing Standards.

Key words: *state internal financial control, internal audit, internal audit in the system of the State Treasury Service of Ukraine, normative-legal provision, directions of improvement.*

Вступ. В сучасних умовах важливим інструментом публічного адміністрування, що дає змогу досягти виконання поставлених завдань і зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних із діяльністю органів державного і комунального сектору, є державний внутрішній фінансовий контроль. Державний внутрішній фінансовий контроль забезпечує належне (законне, економічне, ефективне, результативне та прозоре) управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складників: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

Однією із ключових форм державного внутрішнього фінансового контролю є внутрішній аудит як діяльність із надання незалежних та об'єктивних рекомендацій і консультацій, спрямована на удосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення ефективності процесів управління. Він сприяє досягненню ними мети та забезпечує функціонування системи управління у спосіб, який максимально знижує ризик шахрайства, марнотратства, допущення помилок чи нерентабельності.

Зі всіх органів публічної влади, у яких в обов'язковому порядку функціонують підрозділи внутрішнього аудиту, найбільше стратегічне значення та найвищий рівень відповідальності покладається на підрозділи внутрішнього аудиту Державної казначейської служби України (далі – Казначейство) як орган публічної влади, який безпосередньо здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів, є органом, на який покладено відповідальність за законне розподілення та ефективне використання коштів усіх платників податків, що забезпечує економічну спроможність і фінансову стабільність діяльності держави. Практична реалізація системи внутрішнього аудиту базується на створенні в органах казначейства спеціальних структурних підрозділів, які повинні мати функціональну та організаційну незалежність і підпорядковуватися безпосередньо керівнику установи.

Ця служба створюється з метою належної оцінки діяльності та підвищення результативності процесів управління в системі казначейства. На неї покладаються функції щодо організації та проведення внутрішніх аудитів у структурних підрозділах центрального апарату Казначейства та його територіальних органах. Для проведення внутрішнього аудиту в системі казначейства утворюються: на центральному рівні – Управління внутрішнього



аудиту та контролю, у головних управліннях казначейства – сектори внутрішнього аудиту та контролю як самостійні структурні підрозділи. Чисельність спеціалістів служби має бути достатньою для ефективного досягнення цілей і завдань, поставлених перед цим підрозділом щодо проведення планових, позапланових і додаткових внутрішніх аудитів.

Для того, щоб досягнути складну систему внутрішнього аудиту в органах Казначейства, дослідити процедури внутрішнього аудиту, виокремити вади її здійснення та запропонувати дієві способи покращення її ефективності в подальших наукових розробках, доцільно здійснити аналіз правових засад внутрішнього аудиту в органах Казначейства, що й буде складати предмет дослідження в межах цієї статті.

Постановка завдання. Для розкриття змісту предмету дослідження необхідно є постановка та виконання низки завдань дослідження: визначення сучасних правових засад внутрішнього аудиту в органах Казначейства, в тому числі з урахуванням стратегій реформування цієї сфери; визначення вад правового регулювання внутрішнього аудиту та висловлення пропозицій щодо його удосконалення.

Результати дослідження. Аналіз правових актів, які в тій чи іншій мірі регулюють питання державного внутрішнього фінансового контролю, дає змогу виокремити правові засади внутрішнього аудиту в органах Казначейства.

У Конституції України закріплено, що відповідно до ст. 95 бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Виключно Законом «Про Державний бюджет України» визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків; порядок виконання закону про Державний бюджет України. Відповідно до ст. 97 Кабінет Міністрів України згідно закону подає до Верховної Ради України звіт про виконання Державного бюджету України [1].

Внутрішній аудит, який проводиться в рамках бюджетної політики держави, законодавчо закріплений у ст. 26 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс), що забезпечує його стандартизацію та єдині принципи здійснення у бюджетній сфері. Згідно з Кодексом, внутрішній аудит є діяльністю підрозділу внутрішнього аудиту в бюджетній установі, спрямованою на вдосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності бюджетної установи та підвідомчих їй установ, поліпшення внутрішнього контролю.

Сфера застосування внутрішнього аудиту в Україні охоплює три напрями діяльності: аудит ефективності, який передбачає оцінку діяльності установи щодо ефективності функціонування системи внутрішнього контролю, ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних і річних планах, ефективності планування та результативності виконання бюджетних програм, якості надання адміністративних послуг і виконання контрольно-наглядових функцій, а також ризиків, які негативно впливають на діяльність установи; фінансовий аудит – оцінка діяльності установи щодо законності та достовірності фінансової і бюджетної звітності, правильності ведення бухгалтерського обліку; аудит відповідності – оцінка діяльності установи в частині відповідності дотримання законів, інших нормативно-правових актів, процедур або інших вимог щодо стану збереження активів, інформації та управління державним майном.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту визначаються Кабінетом Міністрів України. Натомість організаційно-методологічні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту визначаються Міністерством фінансів України, яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, у тому числі здійснює оцінку функціонування систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту [2].

Частково питання внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України урегульовані Законом «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»,



зокрема ст. 14 передбачено, що головні розпорядники бюджетних коштів оприлюднюють річну фінансову звітність, річну консолідовану фінансову звітність не пізніше ніж до 30 квітня року, що настає за звітним періодом, шляхом розміщення на своїй веб-сторінці. Центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, оприлюднює річну консолідовану фінансову звітність про загальний майновий стан і результати діяльності суб'єктів державного сектору та бюджетів не пізніше ніж до 1 червня року, що настає за звітним періодом, на своїй веб-сторінці [3].

У системі нормативних актів, які визначають правові засади та процедури внутрішнього аудиту в органах виконавчої влади загалом і Казначейства зокрема, особливе місце відведено Постанові Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 (зі змінами від 12.12.2018 № 1062) «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту» [4], яка є базовим нормативним актом, що закріпив правові засади створення та функціонування з початку 2012 року у системі центральних органів виконавчої влади структурних підрозділів внутрішнього аудиту, реорганізувавши контрольні-ревізійні підрозділи, та визначив базовий Порядок здійснення внутрішнього аудиту (далі – Порядок).

Відповідно до цього Порядку підрозділ внутрішнього аудиту відповідно до покладених на нього завдань:

1) проводить оцінку ефективності функціонування системи внутрішнього контролю; ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних і річних планах; ефективності планування і виконання бюджетних програм і результатів їх виконання, управління бюджетними коштами; якості надання адміністративних послуг і виконання контрольних-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства; використання і збереження активів; надійності, ефективності та результативності інформаційних систем і технологій; управління державним майном; правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності; ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань державного органу, його територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

2) планує, організовує та проводить внутрішні аудити, документує їх результати, готує аудиторські звіти, висновки та рекомендації, а також проводить моніторинг урахування рекомендацій;

3) взаємодіє з іншими структурними підрозділами державного органу, його територіального органу та бюджетної установи, іншими державними органами, підприємствами, їх об'єднаннями, установами та організаціями з питань здійснення внутрішнього аудиту;

4) подає керівникові державного органу, його територіального органу та бюджетної установи аудиторські звіти і рекомендації для прийняття ним відповідних управлінських рішень;

5) звітує про результати діяльності відповідно до вимог цього Порядку та стандартів внутрішнього аудиту;

6) виконує інші функції відповідно до його компетенції.

Внутрішній аудит проводиться відповідно до стандартів, затверджених Міністерством фінансів України [5]. З метою визначення єдиних підходів до організації та проведення внутрішнього аудиту, підготовки аудиторських звітів, висновків і рекомендацій у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, оцінки якості такого аудиту наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 за № 1247 розроблено Стандарти внутрішнього аудиту (далі – Стандарти) [6]. Стандарти розроблено з метою визначення єдиних підходів до провадження діяльності з внутрішнього аудиту в органах публічної влади, які є розпорядниками коштів державного бюджету; вони містять якісні характеристики, що визначають положення, вимоги та підходи до організації діяльності з внутрішнього аудиту, та вимоги до діяльності, які визначають положення, вимоги та підходи до планування, здійснення внутрішнього аудиту, звітування про його результати.



Ці Стандарти є основними засадами для керівника підрозділу внутрішнього аудиту органу публічної влади, на підставі яких розробляються внутрішні документи з питань внутрішнього аудиту (алгоритми діяльності щодо внутрішнього аудиту). Вони визначають обов'язковий перелік документів з питань внутрішнього аудиту, які потребують розробки та ведення підрозділами внутрішнього контролю. До Стандартів необхідно віднести декларацію внутрішнього аудиту; положення про підрозділ внутрішнього аудиту; посадові інструкції працівників підрозділу внутрішнього аудиту; внутрішні документи з питань здійснення внутрішнього аудиту; програму забезпечення та підвищення якості внутрішнього аудиту. Ними визначено й вимоги до змісту внутрішніх документів з питань здійснення внутрішнього аудиту.

До системи нормативних актів, які визначають правові засади внутрішнього аудиту в органах виконавчої влади загалом і Казначейства зокрема, слід віднести програмні (довго-, короткострокові) документи, зокрема Концепцію реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 310-р [7], якою визначено необхідність створення інтегрованої автоматизованої інформаційної бази з даними про стан і результати державного контролю за управлінням та використанням державних (місцевих) ресурсів Держаудитслужби, Рахункової палати, Казначейства, Держфінмоніторингу, ДФС, Антимонопольного комітету, НКЦПФР та інших відповідних державних органів, уповноважених здійснювати державний контроль.

Нормативними актами, які визначають загальні організаційно-структурні засади та процедури внутрішнього аудиту в системі Казначейства, є Положення про Державну казначейську службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215 [8] (далі – Положення), яким визначено правовий статус Державної казначейської служби України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, коштів клієнтів відповідно до законодавства, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Згідно цього Положення основним призначенням Казначейства є забезпечення казначейського обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунка, відкритого у Національному банку, зокрема здійснення розрахунково-касового обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства; здійснення розподілу бюджетних коштів між державним і місцевими бюджетами; здійснення бюджетного відшкодування податку на додану вартість; здійснення операцій із повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; погашення та обслуговування державного боргу; здійснення платежів, пов'язаних із виконанням гарантійних зобов'язань держави, в національній та іноземній валюті за дорученням Мінфіну.

Безпосередні організаційно-структурні засади та процедури внутрішнього аудиту в системі Державної казначейської служби України урегульовані на рівні відомчого нормативного регулювання. Вони визначаються:

1. Структурою апарату Державної казначейської служби України, затвердженою її головою та погодженою Міністром фінансів України від 18.05.2017 [9], відповідно до якої в межах центрального апарату Казначейства створюється управління внутрішнього аудиту, до якого входять відділ аудиту та відділ організаційно-аналітичної роботи; в межах головних управлінь казначейства в областях створюються відділи внутрішнього моніторингу [10].

2. Положенням про Управління внутрішнього аудиту Державної казначейської служби України, затвердженим наказом ДКСУ від 27.02.2017 № 60 [11], яким визначено сутність внутрішнього аудиту, що проводиться з метою забезпечення керівництва незалежною оцінкою діяльності самостійних структурних підрозділів Казначейства та його територіальних органів, результатів управління державними ресурсами, правильності ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності, законності та ефективності господарської діяльності.



Положення про Управління внутрішнього аудиту Державної казначейської служби України є ключовим нормативним актом, який визначає межі юрисдикції органів внутрішнього аудиту Казначейства, що визначають їхні повноваження щодо проведення за дорученням керівництва Казначейства аналітичних досліджень з питань, які стосуються діяльності структурних підрозділів Казначейства та його територіальних органів; виявлення та аналіз причин недоліків, невідповідностей в організації роботи вимогам законодавчих і нормативно-правових актів, у тому числі наказів і доручень керівництва Казначейства, самостійними структурними підрозділами Казначейства та його територіальними органами; надання об'єктивних, незалежних висновків і рекомендацій щодо функціонування системи внутрішнього контролю Казначейства та її удосконалення, удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності Казначейства та його територіальних органів; координація роботи підрозділів внутрішнього аудиту; узагальнення та поширення досвіду роботи внутрішнього аудиту Казначейства шляхом проведення семінарів, нарад, конференцій. На основі цього Положення розроблені положення про відділи внутрішнього аудиту в територіальних підрозділах Казначейства, які по суті дублюють його [12].

3. Регламентом роботи Державної казначейської служби України та її територіальних органів, затвердженим наказом Казначейства від 27.07.2020 № 195 [13], який у розд. X «Порядок проведення внутрішніх аудитів в органах Казначейства» визначає принципи проведення внутрішнього аудиту.

4. Кодексом етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 29.09.2011 № 1217 [14], яким задекларована система моральних і професійних цінностей та правил поведінки працівників підрозділу внутрішнього аудиту або посадових осіб, на яких покладено повноваження щодо здійснення внутрішнього аудиту, визначено морально-етичні принципи їхньої професійної діяльності, засади протидії одержанню неправомірної вигоди та подарунків, заходи відповідальності за порушення антикорупційних обмежень.

5. Порядком проведення внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України від 26.12.2013 № 210 (у редакції наказу Державної казначейської служби України від 22.03.2019 № 91) [15], який визначає правила та процедури планування і проведення внутрішніх аудитів, документування і реалізації їх результатів, регламентує організаційні взаємовідносини між Казначейством України та його територіальними органами; ним визначені етапи внутрішнього аудиту та алгоритми дій, спрямовані на його проведення.

Окремо слід вказати на програмні документи, які визначають перспективи реформування та удосконалення процедур внутрішнього аудиту Казначейства, визначені у зведеному Стратегічному плані діяльності з внутрішнього аудиту на 2019-2021 роки Державної казначейської служби України, затвердженому головою Казначейства від 14.02.2019 [<https://www.treasury.gov.ua/ua/acts-search>], у якому визначені стратегії планування діяльності із внутрішнього аудиту, що передбачають вироблення єдиного підходу до планування, організації та проведення внутрішніх аудитів, підготовки аудиторських звітів, висновків і рекомендацій, реалізації їх результатів та оцінки якості таких аудитів в органах Казначейства, що встановлений законами та відображає сутність діяльності цього органу.

Висновки. Таким чином, на підставі аналізу правового регулювання внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України слід зазначити, що внутрішні аудити самостійних структурних підрозділів апарату Казначейства, його територіальних органів здійснюються Управлінням внутрішнього аудиту Казначейства, а самостійних структурних підрозділів головних управлінь Казначейства та управлінь (відділень) Казначейства – підрозділами внутрішнього аудиту головних управлінь Казначейства згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних



установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062) та відповідно до Порядку проведення внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України, затвердженого наказом Державної казначейської служби України від 26.12.2013 № 210 (у редакції наказу Державної казначейської служби України від 22.03.2019 № 91).

Порядок проведення внутрішнього аудиту в органах Казначейства потребує удосконалення шляхом приведення його змісту у відповідність до оновлених Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Міністерства фінансів України у редакції від 14.08.2019 № 344.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. №№ 50-51. Ст. 572.
3. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 року № 996-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 40. Ст. 365.
4. Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту : постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001. *Офіційний вісник України*. 2011. № 75. С. 77. Ст. 2799.
5. Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001. *Офіційний вісник України*. 2018. № 100. С. 53. Ст. 3329.
6. Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту : наказ Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1247. *Офіційний вісник України*. 2011. № 85. С. 91. Ст. 3131.
7. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 310-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 41. С. 58. Ст. 1458.
8. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 року № 215. *Офіційний вісник України*. 2015. № 33. С. 27. Ст. 964.
9. Про затвердження Структури апарату Державної казначейської служби України : Наказ Голови Державної казначейської служби України, погоджений Міністром фінансів України від 18.05.2017. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/pro-kaznachejstvo/organizacijna-struktura>.
10. Структура Головного управління Державної казначейської служби України в Запорізькій області. URL: <https://zap.treasury.gov.ua/ua/pro-golovne-upravlinnya/struktura>.
11. Про затвердження Положення про Управління внутрішнього аудиту Державної казначейської служби України : наказ Державної казначейської служби України від 27.02.2017 № 60. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/pro-kaznachejstvo/organizacijnatrukturna-upravlinnya-vnutrishnogo-auditu>.
12. Положення про відділ внутрішнього аудиту Головного управління Державної казначейської служби України в Запорізькій області : наказ Головного управління Державної казначейської служби України в Запорізькій області від 25.02.2019 № 34-з. URL: https://zap.treasury.gov.ua/storage/app/sites/20/uploadedfiles/02_%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B4%D1%96.
13. Про затвердження Регламенту роботи Державної казначейської служби України та її територіальних органів : наказ Державної казначейської служби України від 27.07.2020 № 195. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/fayl-u-formati-pdf.pdf>.



14. Про затвердження Кодексу етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту : наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2011 № 1217. *Офіційний вісник України*. 2011. № 83. С. 55. Ст. 3037.

Порядок проведення внутрішнього аудиту в органах Державної казначейської служби України : наказ Державної казначейської служби України від 26.12.2013 № 210. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/fayl-u-formati-pdf.pdf>.

Про внесення змін до Стандартів внутрішнього аудиту : наказ Міністерства фінансів України від 14.08.2019 № 344. *Офіційний вісник України*. 2019. № 70. С. 294. Ст. 2483.



**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ
ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

АВРАМЕНКО С. М.,
кандидат юридичних наук,
адвокат, асистент кафедри теорії
та історії держави та права
(Національний університет біоресурсів
і природокористування України)

УДК 343.2/.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.24>

**АНАЛІЗ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЗА ВЧИНЕННЯ УМИСНОГО ВБИВСТВА
В РАЗІ ПЕРЕВИЩЕННЯ МЕЖ НЕОБХІДНОЇ ОБОРОНИ ТА РОЗМЕЖУВАННЯ
ДІЯНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЯМИ 36, 115 ТА 118 КК УКРАЇНИ**

У статті піднімається питання розмежування необхідної оборони та вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони. Зазначається, що право на необхідну оборону не є абсолютним, правоохоронні органи та суди всебічно встановлюють, чи не отримав агресор більшої шкоди, аніж наніс. Доводиться, що перевищення меж необхідної оборони може бути лише за наявності умислу. Наводиться перелік питань на які потрібно відповідати у окремо взятих ситуаціях для розмежування умисного вбивства, умисного вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони та необхідної самооборони. Розкривається питання відмежування статей 115 та 118 КК України та стверджується аксіома, що особа, яка завдала шкоди, не може посилатися на стан необхідної оборони, якщо саме насильство було спровоковане нею самою. З'ясовується, що особливістю злочину, вчиненого з перевищенням меж необхідної оборони, є специфіка його мотиву, а саме прагнення захистити інтереси особи, держави, суспільні інтереси, життя, здоров'я чи права того, хто обороняється, або іншої особи від суспільно небезпечного посягання. У статті доводиться твердження, що, незважаючи на правову позицію Верховного суду щодо необхідності врахування конкретних обставин кримінального провадження, здійснення порівняльного аналізу та оцінювання наявності чи відсутності акту суспільно небезпечного посягання й акту захисту, встановлення їх співвідношення, відповідності чи невідповідності захисту небезпечності посягання, суди здебільшого приймають ідентичні рішення, а саме призначають покарання позбавлення волі на 2 роки із застосуванням статті 75 КК України. У статті обґрунтовано, що вчинення сімейного насильства провокує самозахист жертви, яка в результаті захисту перевищує допустимі межі та сама стає злочинцем. У цьому разі вид насильства не має значення та може бути фізичним, сексуальним, психологічним та економічним. Проаналізовано, що в судовій практиці немає випадків, коли конфлікт між матір'ю і дитиною призвів до умисного вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони. Окрім того, у статті проаналізовано судові рішення за статтею 118 КК України, що містяться в Єдиному державному реєстрі досудового розслідування, та зазначається, що з 2010 по 2020 роки було ухвалено 268 вироків за цією статтею, при цьому за останній рік зафіксовано 15 обвинувальних вироків.

Ключові слова: необхідна оборона, правомірний захист, суспільні інтереси, суспільно небезпечне посягання, співрозмірність оборони, правова культура.



Avramenko S. M. Analysis of court decisions for committed killing when exceeding the boundaries of necessary defense and distinction of actions provided for Article 36, 115, 118 of the Criminal Code of Ukraine

The article raises the issue of distinguishing between necessary defense and murder in excess of the limits of necessary defense. It is noted that the right to self-defense is not absolute, law enforcement agencies and courts are comprehensively establishing whether the aggressor has received more damage than inflicted. It is proved that exceeding the limits of necessary defense can take place only if there is intent. The list of questions to be answered in individual situations is given by distinguishing between premeditated murder, premeditated murder in excess of the limits of necessary defense and necessary self-defense. The issue of delimitation of Articles 115 and 118 of the Criminal Code of Ukraine is revealed and the axiom is stated that the person who caused the damage cannot refer to the state of self-defense if the violence itself was provoked by him. It turns out that the peculiarity of a crime committed in excess of the limits of self-defense is the specifics of its motive, namely: the desire to protect the interests of the individual, state, public interests, life, health or rights of the defendant or another person from socially dangerous encroachment. The article argues that despite the legal position of the Supreme Court on the need to take into account the specific circumstances of criminal proceedings, comparative analysis and assessment of the presence or absence of an act of socially dangerous encroachment and an act of protection, establishing their ratio, compliance or inconsistency of protection cases make identical decisions, namely, impose a sentence of imprisonment for 2 years in application of Article 75 of the Criminal Code of Ukraine. The article substantiates that the commission of domestic violence provokes the self-defense of the victim, who as a result of protection exceeds the permissible limits and becomes a criminal herself. In this case, the type of violence does not matter and can be physical, sexual, psychological and economic. It is analyzed that in judicial practice there are no cases when the conflict between mother and child led to premeditated murder in excess of the limits of necessary defense. In addition, the article analyzes court decisions under Article 118 of the Criminal Code of Ukraine contained in the Unified State Register of Pre-trial Investigation and notes that from 2010 to 2020, 268 sentences were passed under this article, with 15 convictions in the last year.

Key words: *necessary defense, lawful protection, public interests, socially dangerous encroachment, proportionality of defense, legal culture.*

Вступ. Незважаючи на активний розвиток таких галузей знань, як кримінологія, криміналістика, кримінальне право, в жодній з них достатньою мірою не вивчалось питання співвідношення необхідної оборони та умисного вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинців. Ці питання потребують ретельного вивчення та аналізу, адже між необхідною обороною та її перевищенням є доволі тонка грань, яку потрібно правильно тлумачити.

Питання необхідної оборони та умисного вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинців, на превеликий жаль, не знайшло свого відображення в працях вітчизняних учених, лише окремі науковці частково вивчали ці теми, зокрема С.М. Авраменко, Г.М. Андрусак, М.І. Бажанов, А.М. Волков, Ю.Б. Комаринська, С.К. Кулинич, В.В. Сташис, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, Р.М. Шехавцов.

Однак системних, ґрунтовних наукових досліджень щодо розмежування необхідної оборони, убивства в разі перевищення меж необхідної оборони та умисного вбивства ще не проводилось.



Постановка завдання. Метою статті є з'ясування особливостей кваліфікації діянь осіб під час оборони та затримання злочинця, межі розрізнення кваліфікації умисного вбивства, умисного вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони та необхідної самооборони; аналіз судових рішень під час убивства в разі перевищення меж необхідної оборони.

Результати дослідження. Необхідна самооборона має доволі тонку межу з умисним вбивством під час перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинців.

Питання правильної кваліфікації злочину завжди стратегічне під час звинувачення, а в разі загибелі потерпілого є життєво важливим для підсудного. Часто складно правильно кваліфікувати діяння підсудного і розрізнити умисне вбивство (стаття 115 КК України), умисне вбивство під час перевищення меж необхідної оборони (стаття 118 КК України) та необхідну самооборону (стаття 36 КК України).

Відділяючи кожне з цих діянь, маємо пам'ятати, що необхідна самооборона буде лише в тих випадках, коли є необхідність негайного відвернення, припинення суспільно небезпечного посягання, при цьому засіб захисту повинен відповідати засобу нападу, тобто якщо злочинець без зброї та будь-яких інших предметів, то оборонятися від нього ножом не можна.

Право на необхідну оборону не є абсолютним, навпаки, правоохоронні органи та суди всебічно встановлюють, чи не отримав агресор більше, ніж передбачалося, тобто більше, аніж наніс шкоди.

За невідповідності засобів захисту засобам нападу йдеться про перевищення меж необхідної оборони.

Відповідно до частини 3 статті 36 КК України, перевищенням меж необхідної оборони визнається умисне заподіяння тому, хто посягає, тяжкої шкоди, яка явно не відповідає небезпечності посягання або обстановці захисту. Перевищення меж необхідної оборони приводить до кримінальної відповідальності лише у випадках, спеціально передбачених у статтях 118 і 124 КК України [3].

Згідно із законодавством України, перевищення меж необхідної оборони є можливим там, де заподіяна тому, хто посягає, тяжка шкода (смерть або тяжкі тілесні ушкодження) явно не відповідала або небезпеці посягання, або обстановці захисту. Це означає, що заподіяння тому, хто посягає, тяжкої шкоди має перебувати в очевидній, різкій невідповідності або небезпеці вчиненого посягання, або обстановки захисту, що склалася для того, хто захищається. Водночас особа, яка захищається, повинна усвідомлювати явну невідповідність тяжкої шкоди, що заподіюється нею тому, хто посягає. Вирішальним тут є суб'єктивне ставлення особи, яка захищається, до заподіяної шкоди. Звідси також випливає, що перевищення меж необхідної оборони може мати місце лише за наявності умислу, тому не є перевищенням меж необхідної оборони заподіяння тяжкої шкоди з необережності [4, с. 70].

Необережне заподіяння нападнику будь-якої шкоди у стані оборони від його суспільно небезпечного посягання (зокрема, смерті) не є кримінально караним. Кримінальна відповідальність може наставати лише за необережне заподіяння шкоди іншим особам, тобто тим, які не здійснювали посягання.

Правова позиція Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, викладена в Постанові від 23 травня 2019 року в справі № 640/8290/17, зазначає, що «особливістю злочину, вчиненого з перевищенням меж необхідної оборони, є специфіка його мотиву, а саме прагнення захистити інтереси особи, держави, суспільні інтереси, життя, здоров'я чи права того, хто обороняється, чи іншої особи від суспільно небезпечного посягання. Намір захистити особисті чи суспільні інтереси від злочинного посягання є визначальним мотивом не тільки в разі необхідної оборони, але й за перевищення її меж» [8].

Згідно з правовою позицією Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, відповідно до Постанови від 17 грудня 2019 року у справі № 707/2859/17, для вирішення питання щодо відсутності чи наявності стану необхідної оборони, перевищення її меж необхідно врахувати конкретні обставини кримінального провадження, здійснити порівняльний аналіз та оцінити наявність чи відсутність акту суспільно небезпечного пося-



гання й акту захисту, встановити їх співвідношення, відповідність чи невідповідність захисту небезпечності посягання [6].

Однак, незважаючи на різні життєві випадки, обставини та особливості обвинуваченої особи, суди в абсолютній більшості призначають однакове покарання, а саме позбавлення волі на 2 роки із застосуванням статті 75 КК України [2].

Стосовно відділення умисного вбивства від убивства в разі перевищення меж необхідної оборони, то особа, що завдала шкоди, не може посылатися на стан необхідної оборони, якщо саме насильство було спровоковане нею самою.

Також за умисне вбивство буде відповідати особа, коли визначальним у її поведінці було не відвернення нападу та захист, а бажання спричинити шкоду потерпілому (розправитися), такі дії за своїми ознаками не становлять необхідної оборони, вони набувають протиправного характеру і мають розцінюватися на загальних підставах. Такого висновку дійшов Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду у Постанові від 20 червня 2019 року у справі № 712/11509/17 [7].

У судовій практиці України існують випадки перекваліфікації кримінальних правопорушень на стадії судового розгляду з умисного вбивства на убивство в разі перевищення меж необхідної оборони, й навпаки [2]. Це свідчить про нерозуміння юристами-практиками особливостей складів злочинів, передбачених статтями 115 та 118 КК України, а також їх співвідношення.

Проаналізувавши судові рішення за статтею 118 КК України, що містяться в Єдиному державному реєстрі досудового розслідування, маємо зазначити, що з 2010 по 2020 роки було ухвалено 268 вироків за цією статтею. При цьому за останній рік зафіксовано 15 обвинувальних вироків [2].

Ознайомившись із даними рішеннями суду, маємо звернути увагу на те, що за останній рік не було жодного виправдувального вироку.

Аналіз вироків показав, що у 70% випадків жертва злочину перебуває в стані алкогольного сп'яніння, тобто люди, перебуваючи в нетверезому стані, провокували конфлікт, у результаті якого самі й загинули.

У 43% випадків знаряддям убивства ставав ніж. У цьому разі потерпілі помирали від колото-різаних поранень. Вбивства цієї категорії у 7% випадків трапляються в результаті сексуального насильства над обвинуваченою особою, яке намагався вчинити потерпілий. Загалом вчинення сімейного насильства провокує самозахист жертви, яка в результаті захисту перевищує допустимі межі та сама стає злочинцем. Про це свідчать рішення, у яких злочинцями є жінки, які систематично потерпали від насильства чоловіків. Причому важко говорити про конкретний вид насильства, адже зустрічається фізичне, сексуальне, психологічне й навіть економічне насильство.

Деякі десятиліття тому в криминології виник термін «синдром доведеної жінки», що відображає сутність головної причини, яка спонукає жінку до вбивства [1, с. 107]. У книзі «Доведена жінка вбиває» автор розібрався у більше 100 випадків «жіночих убивств» і зауважує, що більш як 40% жінок, заарештованих у США за вбивство, тією чи іншою мірою піддавалися насильству з боку партнера. Якщо доведеній жінці загрожує «вкрай серйозне психологічне каліцтво», вчинення нею вбивства, на думку американського юриста і психолога Чарльза Івінга, може розглядатися як умовно-захисний захід. У практиці США такі випадки можуть розглядатися судами з винесенням виправдувального вироку (судді визнають склад необережного вбивства задля самооборони, але звільняють жінку від покарання) [5, с. 133–134].

Доволі поширеними є випадки, коли конфлікти виникають не лише між подружжям (співмешканцями), але й між батьком та дітьми. Причому першочергове насильство може йти як від батька, так і від дитини. При цьому варто звернути увагу на те, що в судовій практиці немає випадків, коли конфлікт між матір'ю і дитиною призвів до умисного вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони [2].

Маємо констатувати той факт, що велика частина злочинів, вчинених під час перевищення меж необхідної оборони, була вчинена у зв'язку з відсутністю правової культури



суспільства, адже громадяни не знають своїх прав та обов'язків як у питаннях самооборони, так і в питаннях захисту від вчинення домашнього насильства. На наш погляд, підвищення правової культури кожної людини сприятиме зменшенню кількості вчинених злочинів в разі перевищення меж необхідної оборони.

Висновки. Аналіз судових рішень із обвинувачення особи за вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони або перевищення заходів, необхідних для затримання злочинців, показав, що у великій кількості випадків жертва вчиняла фізичне, сексуальне, психологічне або економічне насильство над своїм вбивцею, тобто насильство, вчинене в сім'ї, провокувало самозахист обвинуваченого, що призводив до вбивства в разі перевищення меж необхідної оборони.

З'ясовано, що у більшості випадків жертви перебувають у стані алкогольного сп'яніння, тобто в них послаблюється функціонування гальмових процесів нервової діяльності й самоконтролю.

Розмежовувати умисне вбивство, умисне вбивство в разі перевищення меж необхідної оборони та необхідну самооборону можна за допомогою відповіді у окремо взятих ситуаціях на такі питання.

1. Чи була необхідність негайного відвернення, припинення суспільно небезпечного посягання?
2. Чи було посягання суспільно небезпечним?
3. Чи відповідав захист засобу нападу?
4. Чи не було насильство спровоковане вбивцею?
5. Чи була оборона співрозмірна нападу?
6. Чи не було умислу на умисне вбивство?
7. Чи усвідомлював убивця можливості настання наслідків?
8. Оборона вчинена впродовж часу здійснення посягання чи пізніше?

Список використаних джерел:

1. Благая А.В. Криминологические особенности женской преступности в Украине : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 ; Харьковский национальный юридический университет Я. Мудрого, Харків, 2000. 203 с.
2. Єдиний державний реєстр судових рішень : веб-сайт. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 4.01.2021).
3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 4.01.2021).
4. Кулинич С.К., Волков А.М. Необхідна оборона як захист особи від злочинних посягань. *Вісник прокуратури*. 2009. № 1. С. 68–75.
5. Кучинский А.В., Корец М.А. Преступники и преступления. Законы преступного мира. Женщины-убийцы. Воронки. Налетчицы : энциклопедия. Донецк, 1998. 410 с.
6. Правова позиція Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду згідно з Постановою від 17 грудня 2019 року у справі № 707/2859/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86566220> (дата звернення: 4.01.2021).
7. Правова позиція Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду згідно з Постановою від 20 червня 2019 року у справі № 712/11509/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82703522> (дата звернення: 4.01.2021).
8. Правова позиція Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду згідно з Постановою від 23 травня 2019 року у справі № 640/8290/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82034788> (дата звернення: 4.01.2021).



ЧАЛИЙ І. С.,
суддя
(Другий апеляційний
адміністративний суд)

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.25>

ДО ПИТАННЯ ПРАКТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ ТА ЗВІЛЬНЕНИХ У США

У статті розглянуто особливості практики забезпечення соціальної реабілітації засуджених та звільнених на прикладі Сполучених Штатів Америки, враховуючи високі показники рецидивної злочинності в цій країні, що межують із високим економічним розвитком. Станом на 2017 рік, за даними Національного інституту правосуддя, 75% звільнених правопорушників будуть знову ув'язнені протягом п'яти років після звільнення з в'язниці; цей високий рівень повторних злочинів зумовлений великою кількістю установ, зосереджених на покаранні, а не на реабілітації.

У США програми реабілітації зазвичай не дотримуються загального, чітко визначеного протоколу. Натомість втручання та послуги можуть істотно відрізнятися залежно від програми. Усі програми стосуються принаймні одного з факторів ризику, зазвичай пов'язаних із правопорушенням (наприклад, стан психічного здоров'я, вживання наркотиків, рівень освіти або статус зайнятості).

Прикладом однієї з найпопулярніших у США програм соціальної реабілітації є програма «Медіація в громаді» (Меріленд), орієнтована на побудову міцних зв'язків у громаді для полегшення процесу повернення правопорушника до громади після звільнення з в'язниці. Ця програма підтримує важливість міцних громадських та соціальних зв'язків, які сприяють успішному поверненню в суспільство та зменшенню рівня рецидивізму. За результатами проведеного дослідження встановлено, що учасники програми значно рідше були заарештовані (45%) порівняно з контрольною групою (58%), а також значно рідше засуджені (15%) порівняно з контрольною групою (30%). Також учасники програми суттєво рідше повертались до місць позбавлення волі (32%) порівняно з контрольною групою.

Досвід Сполучених Штатів Америки з організації програм реабілітації засуджених та звільнених є вкрай важливим для відпрацювання перспективних механізмів розбудови повноцінної системи реабілітації в Україні.

Ключові слова: відбування покарання, запобігання злочинності, засуджені, соціальна реабілітація, міжнародні норми.

Chalyi I. S. For the question of security practice of social rehabilitation of convicts and released in the USA

The article examines the special features of providing social rehabilitation practice of convicts and released persons on the example of the United States of America, given the high rates of recidivism in this country, bordering on high economic development. As of 2017, according to the National Institute of Justice, 75 % of discharged offenders will be re-incarcerated within five years after their release from prison; this high rate of recidivism is due to the large number of institutions focused on punishment rather than rehabilitation.



In the United States, rehabilitation programs usually do not follow a common, well-defined protocol. Instead, interventions and services may vary considerably depending on the program. All programs address at least one of the risk factors typically associated with an offense (e.g., mental health, drug use, educational level, or employment status).

An example of one of the most popular social rehabilitation programs in the United States is the Community Mediation Program (Maryland), which focuses on building strong relationships in society to facilitate the offender's return to the community after release from prison. This program supports the importance of strong public and social ties that promote successful reintegration and reduce recidivism. According to the results of the study, participants in the program were arrested much less frequently (45%) compared to the control group (58%) and were convicted much less often (15%) than the control group (30%). In addition, participants in the program were returned to their places of detention less frequently (32%) than the control group.

The experience of the United States of America in organizing rehabilitation programs for convicts and released persons is extremely important for working out promising mechanisms for the development of a full-fledged rehabilitation system in Ukraine.

Key words: *serving a sentence, crime prevention, convicts, social rehabilitation, international legislation.*

Вступ. У зв'язку зі значними прогалинами як в наукових засадах, так і у практичній діяльності організації процесу реабілітації засуджених та звільнених від відбування покарання, про що констатується у вітчизняній науці кримінально-виконавчого права, цікавість викликає те, яким чином забезпечується (і чи забезпечується взагалі) соціальна реабілітація в інших країнах. Проведений аналіз переконливо свідчить, що така реабілітація є головною метою корекційної системи будь якої країни, і ґрунтується вона на припущенні, що людина може виправитися та повернутися до життя без правопорушень. Спрямованість на реабілітацію зменшилась у 1970-х та 1980-х роках, але повернула свою популярність останніми роками.

Постановка завдання. Мета статті – розгляд особливостей практики забезпечення соціальної реабілітації засуджених та звільнених на прикладі Сполучених Штатів Америки, враховуючи високі показники рецидивної злочинності в цій країні, що межують із високим економічним розвитком.

Результати дослідження. Прийнята по завершенні 13 Конгресу Організації Об'єднаних Націй із профілактики злочинності та кримінального правосуддя Декларація підкреслює важливість вжиття заходів із підтримки соціальної реабілітації та соціальної реінтеграції в'язнів у суспільство. Розроблення інструктивного матеріалу в подальшому має бути доповнене конкретною технічною допомогою окремим державам-членам у всьому світі на підтримку здійснення нових або розширених програм реабілітації в тюрмах. Якісне планування, включаючи пристосування пропонованої програми на місцеві потреби, дотримання прав людини, а також стійкість, забезпечить ключові критерії відбору для такої підтримки, яка буде зосереджена на освіті, професійній підготовці і програмах роботи для ув'язнених [1].

Як основна мета ув'язнення реабілітація повинна включати широкий спектр програм, включаючи фізичне та психічне здоров'я, програми реабілітації наркозалежних осіб, фізичні навантаження, консультування, психосоціальну підтримку, курси освіти та професійної підготовки, творчу та культурну діяльність, можливість працювати та регулярний доступ до добре забезпечених бібліотек.

За умови прозорості та ефективної реалізації програми реабілітації, особливо робочі програми, допомагають ув'язненим, стимулюючи їх до фінансової підтримки сім'ї або вирі-



шення власних фінансових питань, і водночас виробляють ресурси для внутрішнього користування. Це може бути у формі виробництва продуктів харчування для в'язниці, прибирання та обслуговування об'єктів або продажу товарів, вироблених в'язнями. Багато реабілітаційних проєктів можуть бути створені без значних ресурсів, а будь-який отриманий прибуток можна вкласти в покращення існуючих програм реабілітації або розроблення нових.

Саме по собі тюремне середовище – найчастіше жорстоке та ізолююче – може суперечити принципам реабілітації. Для всіх ув'язнених внутрішнє середовище установи є важливим визначальним фактором потенціалу реабілітації, включаючи побутові умови, поведіння персоналу та відносини з іншими засудженими. Відокремлення в'язнів від сімей та суспільства і потенційна втрата родинних зв'язків, житла є чинниками, які також можуть негативно впливати на їхню майбутню реабілітацію.

Програми реабілітації навряд чи матимуть успіх, якщо адміністрація не зможе гарантувати забезпечення фундаментальних прав засуджених, таких як: забезпечення безпечного середовища, гідних умов проживання, поживна їжа, безпечна вода, охорона здоров'я та регулярний контакт із родиною та друзями. Успішної реабілітації також важко досягти за відсутності ефективних систем для належної роботи з оцінки потреб, розподілу, класифікації та категоризації ув'язнених.

Надто каральні підходи до ув'язнення перешкоджають реабілітаційним заходам. Часте використання суворих дисциплінарних заходів, таких як одиночне ув'язнення або переведення, або обмеження участі у програмах як каральний захід може значно знизити як прогрес, так і мотивацію до реабілітації. Ув'язнені, які відбувають покарання в установах, віднесених до категорії підвищеної безпеки, часто взагалі не мають можливості брати участь у програмах.

Життя у в'язниці не надто сприяє навчанню, і засуджені повідомляють про труднощі з концентрацією уваги та відсутність підтримки і заохочення з боку персоналу установи. Наявність проблем із вживанням алкоголю, психотропних речовин, випадки насильства, криміногенна субкультура місць позбавлення волі також може серйозно вплинути на процес реабілітації. Хоча в'язниці в країнах із низьким рівнем доходу стикаються зі значними додатковими проблемами у здійсненні реабілітаційних програм, є приклади успішної реалізації таких проєктів навіть у найскладніших ситуаціях. Крім того, заклади, що надають пріоритет реабілітації, вважаються простішими в управлінні та потребують менших ресурсів у довгостроковій перспективі.

Отримання стабільної роботи після звільнення визнано одним із ключових факторів зниження рівня вчинення повторних правопорушень. Однак більшість роботодавців неохоче наймають людей, що відбували покарання у місцях позбавлення волі, внаслідок низької кваліфікації більшість засуджених можуть розраховувати виключно на низькооплачувану та тимчасову роботу. Крім того, багато засуджених мають проблеми з житлом, особливо якщо за час відбування покарання ними було втрачено родинні зв'язки. Ці фактори разом із відсутністю належної підтримки та супроводу засуджених після звільнення негативно впливають на успішність соціальної реабілітації багатьох засуджених.

З урахуванням наведених складнощів і ризиків, сучасна реабілітація включає широкий спектр програм, таких як підтримання психічного здоров'я, лікування та освітні послуги. Крім того, розроблені спеціальні програми для жінок, осіб, які вчинили сексуальне насильство, та для звільнених умовно-достроково. Програми реабілітації спрямовуються на зменшення рецидиву серед дорослих правопорушників шляхом поліпшення їхньої поведінки, навичок, психічного здоров'я, соціального функціонування та доступу до освіти і зайнятості. Правопорушники можуть стати учасниками реабілітаційних програм на різних етапах у системі кримінального правосуддя, і програми, як правило, надаються у поєднанні з певною формою санкцій (наприклад, позбавленням волі або випробуванням).

Соціальна реабілітація після відбування покарання спрямована на виявлення та вирішення проблем малозабезпеченої категорії засуджених (або тих, що після звільнення з виправної установи можуть бути віднесені до цієї категорії), надання їм адресної соціаль-



ної допомоги, що загалом сприятиме їх адаптації в суспільстві. Від ефективності заходів соціальної реабілітації значною мірою залежить поведінка звільненої особи і, відповідно, стан рецидивної злочинності. Основними складовими частинами соціальної реабілітації звільнених осіб є: розвиток соціальних компетенцій, уміння приймати правильні, «законослухняні» рішення, набуття ними соціальних навичок; налагодження контактів з оточенням, включаючи родину, друзів, працевлаштування тощо; надання допомоги для трудового та побутового влаштування; надання допомоги в отриманні необхідних документів, підтвердженні набутої професійної освіти, права на пенсію або інші соціальні виплати.

Таким чином, більшість програм реалізується у виправних установах під час відбування покарання або у громаді після звільнення правопорушника. Програми соціальної реабілітації, які базуються на громаді, можуть проводитися у таких установах, як психіатричні лікарні та амбулаторно-поліклінічні центри, в інтернатах, центрах тимчасового проживання, або так званих будинках «на півдорозі», або під наглядом і за участі органів пробації. Крім того, деякі програми реабілітації (наприклад, суди з наркотиків у Сполучених Штатах Америки) виступають альтернативою ув'язненню і є контрольовані в судовому порядку, надають лікування в поєднанні з наглядом за людьми, що вживають психоактивні речовини та мають психічні розлади.

У США станом на 2017 рік, за даними Національного інституту правосуддя, 75% звільнених правопорушників будуть знову ув'язнені протягом п'яти років після звільнення з в'язниці; цей високий рівень повторних злочинів зумовлений великою кількістю установ, зосереджених на покаранні, а не на реабілітації. Тоді як 84% державних установ пропонують здобути середню освіту, 27% – отримати ступінь бакалавра і майже всі федеральні в'язниці пропонують професійну підготовку, лише 44% приватних установ мають освітні програми взагалі. Хоча майже в усіх федеральних в'язницях є програми реабілітації алкогольної та наркотичної залежності, більше чверті всіх державних в'язниць не забезпечують ув'язнених можливістю пройти таке лікування. Окрім освітніх можливостей, засудженим надається можливість пройти курси профорієнтації, планування кар'єри і навіть працювати за межами в'язниці до звільнення. Наприклад, програма підготовки до звільнення у штаті Міннесота, яка дозволяє ув'язненим працювати в громаді за певний час до звільнення і визнається доволі ефективною. За статистикою, особи, які беруть участь у таких програмах, мають вдвічі більші шанси знайти роботу протягом перших двох років звільнення та на 17% рідше вчиняють повторні правопорушення [2].

У США програми реабілітації зазвичай не дотримуються загального, чітко визначеного протоколу. Натомість втручання та послуги можуть істотно відрізнитися залежно від програми. Усі програми стосуються принаймні одного з факторів ризику, зазвичай пов'язаних із правопорушенням (наприклад, стан психічного здоров'я, вживання наркотиків, рівень освіти або статус зайнятості). Наприклад, програма суду з наркотиків може надати правопорушнику лікування лише для вирішення питань зловживання наркотичними речовинами, пов'язаних з його правопорушенням, але частіше реабілітаційні програми поєднують у собі кілька послуг: лікування наркоманії, індивідуальне консультування та професійне навчання.

Загальні види лікувальних послуг, що надаються реабілітаційними програмами, включають групову роботу (структуровану за протокольним чи психо-виховним змістом); когнітивно-поведінкову терапію або подібні їй компоненти (навички мислення, профілактика рецидивів чи управління гнівом); консультування (групове, індивідуальне, менторське); академічну роботу (навчальні класи або коледж); зайнятість (звільнення від роботи, працевлаштування, професійне навчання); підтримуючі будинки (терапевтичне співтовариство, будинки «на півдорозі»); суд із питань наркотиків або інший спеціалізований суд; мульти-модальні, змішані методи лікування (індивідуальний підхід); інтенсивний нагляд (зменшений випробувальний термін або умовно-дострокове звільнення); відновлювальні втручання (посередництво, репарації, конференції потерпілих та правопорушників).

Ефективні програми реабілітації, як правило, використовують методи лікування, які базуються на теоріях змін поведінки та соціального навчання. Теорія поведінки припускає,



що люди можуть певним чином поводитися на основі досвіду підкріплення та покарання [3, с. 241]. На протигагу цьому, теорія соціального навчання свідчить про те, що люди навчаються поведінки одне від одного за допомогою спостереження, наслідування та моделювання [4, с. 202]. Тому реабілітаційні програми покликані зменшити злочинну поведінку за рахунок позитивного підкріплення звичайної поведінки, засвоєної шляхом спостереження чи моделювання [5]. Наприклад, програма може допомогти учаснику навчитися управляти своїм гнівом, моделюючи натомість відповідні соціально прийнятні реакції.

Дослідження, проведене у 2019 році, виявило, що дорослі правопорушники, які брали участь у реабілітаційних програмах, демонстрували зменшення кількості злочинів порівняно з дорослими правопорушниками, які не брали участі. При цьому загальна участь у програмах реабілітації дорослих пов'язана зі статистично значущим зниженням рецидивізму. Однак деякі види послуг із лікування були більш успішними у зниженні рецидивізму, ніж інші. Програми, що включали групову роботу (структуровану за допомогою протокольного чи психоосвітнього контенту), когнітивно-поведінкову терапію (КПТ) або КПТ-подібні компоненти, консультування або лікування наркотичної залежності чи інші спеціалізовані судові моделі реабілітації, були пов'язані зі статистично значущим зниженням рецидивізму. Не було виявлено статистично значущих зменшень рецидивізму для інших видів реабілітаційних програм, таких як програми, пов'язані з роботою, академічні програми, підтримуючі програми забезпечення житлом, інтенсивний нагляд після звільнення [5].

Прикладом однієї з найпопулярніших у США програм соціальної реабілітації є програма «Медіація в громаді» (Меріленд), орієнтована на побудову міцних зв'язків у громаді для полегшення процесу повернення правопорушника до громади після звільнення з в'язниці. Ця програма об'єднує в'язнів, їхні родини та інших людей, які підтримують обговорення минулого досвіду та майбутніх очікувань на сесії медіації, щоб полегшити спілкування, розуміння та допомогти планувати дії після звільнення. Ця програма націлена на ув'язнених, які звертаються за послугами посередництва (медіації) та мають членів сім'ї та інших осіб, які підтримують громаду, погоджуючись брати участь. Загальна мета – допомогти ув'язненим перейти назад до спільноти, а також зменшити кількість повторних арештів та повторних покарань.

У період від 6 до 12 місяців до звільнення працівники Центру медіації надають ув'язненим інформацію, спочатку як групову презентацію, а потім на зустрічі з кожним ув'язненим. Ув'язнені можуть вирішити прохання про посередництво з будь-якою особою «зовні», яка була б важливою для їх звільнення, часто – із членами сім'ї. Потім співробітники Центру зв'язуються з цими особами та запрошують їх на зустріч до в'язниці до звільнення ув'язненого. Проводяться чотири обстеження для захисту жертв та забезпечення того, щоб судові заборони, у разі їх наявності, не були порушені. Якщо ці особи погоджуються брати участь у посередництві, то персонал може проводити кілька сеансів до звільнення ув'язненого. Такі сеанси веде досвідчений, неупереджений посередник, який заохочує мозковий штурм та творчі рішення, проте всі ідеї мають надходити від учасників. Медіація включає відкриті, чесні та часом болючі дискусії про минулий досвід, вирішення конфлікту, а також очікування після звільнення.

Ця програма підтримує важливість міцних громадських та соціальних зв'язків, які сприяють успішному поверненню в суспільство та зменшенню рівня рецидивізму. Зокрема, програма дозволяє ув'язненим та членам сім'ї (та іншим потенційним людям, які надають підтримку) зустрічатися та вести бесіду, за якою здійснює нагляд позаштатний посередник, щодо минулого досвіду (наприклад, почуття обурення чи сорому), занепокоєння з приводу різних очікувань та конкретних планів щодо приєднання до громади. Посередництво створює безпечний простір перед звільненням для подолання тривоги та управління конфліктами і відновлення підтримки сім'ї, що, як показано, є важливим для успішного повторного вступу в життя та зменшення рецидивізму. За результатами проведеного дослідження встановлено, що учасники програми значно рідше були заарештовані (45%) порівняно з контрольною групою (58%), а також значно рідше засуджені (15%) порівняно з контрольною



групою (30%). Також учасники програми суттєво рідше поверталися до місць позбавлення волі (32%) порівняно з контрольною групою [6].

Висновки. Досвід Сполучених Штатів Америки з організації програм реабілітації засуджених та звільнених є вкрай важливим для відпрацювання перспективних механізмів розбудови повноцінної системи реабілітації в Україні. Це зумовлено низкою факторів, серед яких слід виділити як високий рівень криміногенної зараженості осіб, що відбувають покарання у місцях позбавлення волі, так і значні коливання пріоритетних підходів у роботі із засудженими, що має місце як в Україні, так і в США.

Список використаних джерел:

1. Rehabilitation and social reintegration of prisoners. The Doha Declaration: Promoting a Culture of Lawfulness. URL: <http://www.unodc.org/dohadeclaration/en/topics/prisoner-rehabilitation.html> (дата звернення: 12.10.2020).
2. Practice Profile: Rehabilitation Programs for Adult Offenders. National Institute of Justice, 2016. URL: <https://crimesolutions.ojp.gov/ratedpractices/101> (дата звернення: 12.10.2020).
3. Skinner, B.F. Science and Human Behavior. New York: Free Press, 1965. 480 p.
4. Bandura A. Self-Efficacy: Toward a Unifying Theory of Behavioral Change. Psychological Review 84(2):191, 1977. 215 p.
5. Lipsey M., Cullen, F. The Effectiveness of Correctional Rehabilitation: A Review of Systematic Reviews. Annual Review of Law and Social Science, 2007.
6. Flower S.M. Community Mediation Maryland: Reentry Mediation Recidivism Analysis. Greenbelt, Md.: Choice Research Associates, 2013. URL: <https://www.crimesolutions.gov/ProgramDetails.aspx?ID=528> (дата звернення: 12.10.2020).



КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА**АРКУША Л. І.,**

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінального
процесу, детективної
та оперативно-розшукової діяльності

СТАРОДУБОВ С. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального процесу,
детективної та оперативно-розшукової
діяльності

СТОЯНОВ М. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу,
детективної та оперативно-розшукової
діяльності

ТОРБАС О. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу,
детективної та оперативно-розшукової
діяльності

ШИЛІН Д. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу,
детективної та оперативно-розшукової
діяльності
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 343.123.12

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.26>**БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА РИЗИКИ**

Стаття присвячена аналізу законодавства в частині створення нового органу досудового розслідування – Бюро економічної безпеки. У статті автори стверджують, що створення Бюро економічної безпеки дозволить акумулювати інформацію щодо кримінальних правопорушень у сфері економіки в одному правоохоронному органі, обмежує можливості корупційного впливу на бізнес тощо. Сильною стороною можливо вважати незалежність зазначеного органу



від зовнішнього впливу міжнародних корпорацій, а також внутрішнього впливу олігархічних кланів на процес кадрового формування підрозділів БЕБ України (про це свідчать умови функціонування Конкурсної комісії). При цьому залишаються форми громадського контролю шляхом залучення до складу Конкурсної комісії кандидатур із представників громадських об'єднань, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації, які зареєстровані в установленому порядку та пройшли обговорення на спеціальному відкритому засіданні комітету Верховної Ради України. Позитивним можливо вважати відкритість засідань конкурсної комісії для представників міжнародних організацій, засобів масової інформації і журналістів та забезпечення відео- та аудіофіксації, трансляції в режимі реального часу засідань конкурсної комісії на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України.

Водночас у статті вказується, що наявний законопроект містить низку недоліків, які повинні бути виправлені для забезпечення ефективного функціонування Бюро економічної безпеки. Неможливо створити цілком автономну структуру такого напрямку, тому доцільним було виписати в Законі більш детально можливості взаємодії, координації та обміну інформацією між правоохоронними органами, особливо між тільки створеними, які інколи перешкоджають один одному тільки завдяки відсутності налагодженої взаємодії. У зв'язку із цим було зроблено висновок, що наявна система кримінальної юстиції в Україні дійсно потребує реформування та використання нових підходів, однак підходів виважених, таких, що враховують особливості наявної в Україні правоохоронної системи, зі збереженням накопиченого досвіду та спадкоємністю поколінь фахівців у галузі правоохоронної діяльності.

Ключові слова: бюро економічної безпеки, правоохоронний орган, податкова міліція, розслідування, злочини у сфері економіки.

Arkusha L. I., Starodubov S. V., Stoyanov M. M., Torbas O. O., Shilin D. V. Bureau of Economic Security of Ukraine: prospects and risks

The article is devoted to the analysis of legislation regarding creation of a new body of pre-trial investigation – Bureau of Economic Security. In the article authors argue that creation of the Bureau of Economic Security will allow the accumulation of information on criminal offenses in the field of economics in one law enforcement agency, will limit the possibility of corrupt influence on business and more. Also, the Bureau of Economic Security will be an independent body and will not suffer from the external influence of international corporations, as well as the internal influence of oligarchic clans on the process of hiring staff of the Bureau of Economic Security of Ukraine. At the same time, there will be forms of public control by representatives of public associations, trade unions and their associations, employers' organizations and their associations, non-state media, which have to pass public discussion at a special open sitting of the committee of the Verkhovna Rada of Ukraine. The openness of such meetings for representatives of international organizations, mass media and journalists and the provision of video and audio recording, real-time broadcasting of the meetings on the official website of the Cabinet of Ministers of Ukraine can be considered positive practice.

At the same time, the article states that the existing bill on the Bureau of Economic Security contains a number of shortcomings that need to be corrected to ensure the effective functioning of such agency. It is impossible to create a fully autonomous structure in such area, so it is appropriate to prescribe in more detail the possibility of interaction, coordination and exchange of information between law



enforcement agencies, especially between newly created, which sometimes interfere with each other only due to lack of cooperation. In this regard, it was concluded that the existing criminal justice system in Ukraine needs to be reformed with the usage of new approaches, but taking into account specifics of the existing law enforcement system in Ukraine, while maintaining experience and continuity of generations of professionals law enforcement activities.

Key words: *bureau of economic security, law enforcement, tax police, investigation, economic crimes.*

Вступ. Необхідність оптимізації системи кримінальної юстиції, яка б передбачала усунення дублювання функцій правоохоронних органів та створення Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ України) як єдиного органу, діяльність якого спрямована на виявлення та розслідування злочинів у сфері економіки, підтверджується статистикою результатів досудового розслідування кримінальних проваджень за ст. 212 КК України (ухилення від сплати податків).

Так, у 2018 р. було зафіксовано 1099 кримінальних проваджень за статтею 212 КК України, з яких лише 39 передано до суду з обвинувальним актом; за 2019 р. – 852 кримінальних провадження за ст. 212 КК України та направлено до суду лише 22 обвинувальні акти; за січень-грудень 2020 р. – 910 кримінальних проваджень, із них було закрито 124 кримінальні провадження, а до суду направлено лише 10 обвинувальних актів. Слід також зазначити, що за 2020 рік, крім 10 обвинувальних актів, до суду також було направлено 28 проваджень із клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності. Таким чином, із 910 зареєстрованих кримінальних проваджень було закрито 124, а до суду направлено лише 38 (10 з обвинувальним актом та 28 з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності) [1].

Наведене, а також аналіз матеріалів практики та засобів масової інформації [2] свідчить про те, що значна кількість кримінальних проваджень вказаної категорії взагалі розпочинається за відсутності факту кримінального правопорушення, а метою досудового розслідування є здійснення силового тиску на бізнес-структури. Унаслідок проведення підрозділами податкової міліції необґрунтованих слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій було припинено роботу низки юридичних осіб, що потягнуло за собою ліквідацію відповідних бізнес-структур.

Таким чином, на даний момент існує нагальна потреба у створенні та використанні новітніх інформаційно-аналітичних методів, спрямованих на виявлення, попередження та розслідування злочинів у сфері економіки. Першим кроком на цьому шляху можна вважати прийняття у другому читанні проекту Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» № 3087-Д від 02.07.2020 р. [3] (ЗУ «Про БЕБ України»), який зможе створити сприятливі умови задля забезпечення досягнення окресленої мети.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз окремих положень проекту ЗУ «Про БЕБ України», окреслення сильних та слабких сторін із формулюванням власних пропозицій щодо вдосконалення даного нормативно-правового акта.

Результати дослідження. Проект ЗУ «Про БЕБ України» має низку сильних сторін, які дозволять значною мірою уніфікувати розслідування кримінальних правопорушень у сфері економічної діяльності. Так, створення БЕБ України дозволить:

- акумулювати інформацію щодо кримінальних правопорушень у сфері економіки в одному правоохоронному органі (хоча б доцільнішим було б утворити цей орган шляхом об'єднання Податкової і Митної служби, Служби фінансового моніторингу, Служби фінансового аудиту та Служби фінансових розслідувань);
- обмежити можливий корупційний вплив на бізнес;
- забезпечити комплексний підхід в опрацюванні усього спектру злочинів, що вчиняються у сфері економіки (не обмежуючись лише податковими злочинами);



– знайти спільну мову з Радою бізнес-омбудсмена, адже існування такого органу відповідає загальноприйнятій практиці країн Європейського Союзу та вимогам МВФ.

Сильною стороною згаданого законопроекту можна вважати незалежність зазначеного органу від зовнішнього впливу міжнародних корпорацій, а також від внутрішнього впливу олігархічних кланів на процес кадрового формування підрозділів БЕБ України (про що свідчать умови функціонування Конкурсної комісії). Паралельно із цим передбачені форми громадського контролю шляхом залучення до складу Конкурсної комісії кандидатур із представників громадських об'єднань, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації, які зареєстровані в установленому порядку та пройшли обговорення на спеціальному відкритому засіданні комітету Верховної Ради України.

Позитивною практикою також можна вважати відкритість засідань конкурсної комісії для представників міжнародних організацій, засобів масової інформації і журналістів із забезпеченням відео- та аудіофіксації, трансляції в режимі реального часу засідань конкурсної комісії на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України.

Відповідно до законопроекту прийняття громадян України на службу до Бюро економічної безпеки України без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених самим законом. Означене зумовлює прозорість конкурсу на заміщення керівних посад та зменшує корупційні ризики. Водночас необхідно підкреслити, що власне виключень із даного правила проєкт ЗУ «Про БЕБ України» не містить, а потенційно вибіркоче доповнення його (або іншого законодавчого акту) тексту може нівелювати вимогу проходження конкурсу.

Запровадження нових інформаційно-аналітичних підходів до протидії правопорушенням, які вчиняються у сфері економіки, створює підґрунтя для викриття та ліквідації тіньових злочинних схем та повернення до бюджету держави коштів. Крім того, таким чином обмежується можливість силового тиску на бізнес за умови застосування аналітичного підходу в діяльності підрозділів БЕБ України. Суттєвого значення набуває можливість виховання детектива-аналітика, що буде забезпечувати застосування ризик-орієнтовного підходу в діяльності БЕБ України.

Доволі прогресивним є положення щодо проведення психофізіологічного опитування майбутніх працівників БЕБ України із застосуванням поліграфа та психологічного тестування, однак варто зазначити, що власне необхідність проходження такого тестування може регулюватися і на рівні підзаконних нормативно-правових актів і не тільки такого органу, як БЕБ України

Позитивно слід оцінити вказівку на те, що досудове розслідування мають здійснювати детективи БЕБ України (ст. 2 проєкт ЗУ «Про БЕБ України»), які можуть проводити і оперативно-розшукову діяльність, і досудове розслідування, що дозволить уніфікувати статус службових осіб. Однак у такої пропозиції є і слабкі сторони, адже на теперішній час відсутнє підґрунтя для підготовки детективів, які б могли якісно проводити і досудове розслідування, і оперативно-розшукову діяльність.

Введення додаткової умови щодо початку досудового розслідування відносно окремої категорії злочинів (п.10 Прикінцевих положень «Відомості про кримінальне правопорушення, передбачене статтями 212, 212¹» Кримінального кодексу України, можуть бути внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань лише в разі, коли податкове правопорушення визначено актом документальної перевірки відповідно до вимог статті 86 Податкового кодексу України та іншими додатковими фактичними даними, що встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин кримінального правопорушення») дозволить уникнути зловживання правами в тих випадках, коли відомості в ЄДРД будуть вноситись безпідставно з метою незаконного впливу на платників податків. Водночас необхідно зауважити, що формулювання «іншими додатковими фактичними даними» не дозволяє чітко визначити, які саме документи можуть бути підставою для початку досудового розслідування, у зв'язку із чим можуть бути певні зловживання. Також вказаним положенням не визначається чіткий



момент, з якого виникає можливість внесення відомостей до ЄРДР. У зв'язку із цим кримінальні провадження будуть починатися до того, як платники податків зможуть у законному порядку оскаржити невиконані податкові зобов'язання.

Однак проєкт ЗУ «Про БЕБ України» містить низку слабких сторін, на які також необхідно звернути увагу.

Так, визначаючи у ст. 5 проєкту ЗУ «Про БЕБ України» гарантії незалежності Бюро економічної безпеки України, законодавець вказує, що «будь-які вказівки, пропозиції, вимоги, доручення, спрямовані до Бюро економічної безпеки України та його працівників, що стосуються питань досудового розслідування в конкретних кримінальних провадженнях, є неправомірними і не підлягають виконанню...». Вважаємо, що не можна обмежуватись лише досудовим розслідуванням, адже діяльність відбувається і у сферах оперативно-розшукової діяльності, аналітичної роботи, фінансової перевірки тощо, і втручання в таку діяльність також має унеможливлене.

У проєкті ЗУ «Про БЕБ України» сказано, що БЕБ також буде проводити дізнання. Водночас не були внесені зміни в п. 4¹ ч. 1 ст. 3 КПК, де написано, що дізнавачем є «службова особа підрозділу дізнання органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства» тощо. Таким чином, необхідно констатувати колізію між вказаним законопроектом та КПК України, яка по суті є виключно технічною, однак унеможливає здійснення дізнання органами БЕБ України.

Також у законопроєкті пропонується внести зміни до ст. 41 КПК України і зобов'язати слідчого та прокурора надавати доручення лише оперативним підрозділам того органу, який здійснюватиме досудове розслідування у відповідних кримінальних провадженнях. На наш погляд, в умовах реформування та становлення системи підрозділів окремих правоохоронних органів (таких як ДБР чи БЕБ), а також необхідності проведення широкомасштабних оперативно-розшукових заходів може існувати нагальна потреба в залученні значної кількості працівників територіальних оперативно-розшукових інших органів досудового розслідування. Відповідно, така заборона створить умови для втрати оперативних позицій та унеможливить своєчасне документування злочинів, які віднесені не тільки до підслідності БЕБ, а й інших правоохоронних органів. Досвід формування оперативних підрозділів ДБР свідчить про те, що такі підрозділи навіть через 2 роки після утворення в багатьох територіальних управліннях недоукомплектовані. Крім того, існує загроза у втраті доказів, адже в силу оперативної обстановки в конкретний момент часу їх зможуть провести працівники оперативних підрозділів інших органів досудового розслідування.

Грубим порушенням прав платників податків також можна вважати запропоноване в перехідних положеннях ЗУ «Про БЕБ України» зобов'язання операторам телекомунікацій за рахунок власних коштів встановлювати на своїх телекомунікаційних мережах технічні засоби, необхідні для здійснення уповноваженими органами оперативно-розшукових заходів, негласних слідчих (розшукових) дій, і забезпечувати функціонування таких технічних засобів, а також у межах своїх повноважень сприяти проведенню оперативно-розшукових заходів, негласних слідчих (розшукових) дій та недопущенню розголошення організаційних і тактичних прийомів їх проведення. Вважаємо, що таким чином обов'язки держави щодо забезпечення діяльності правоохоронних органів перекладаються на юридичних осіб приватного права – власників-операторів телекомунікаційних мереж. При цьому законодавець не пояснює, що буде з тими, хто буде не спроможний з фінансових причин забезпечити виконання такої вимоги.

Не можна вважати раціональною пропозицію вказаного законопроекту, відповідно до якої оперативно-розшукові справи, які перебувають в оперативних підрозділах податкової міліції, мають бути реалізовані шляхом початку досудового розслідування або їх закриття відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» протягом трьох місяців із дня набрання чинності відповідним законом. При цьому забороняється заведення оперативно-розшукових справ оперативними підрозділами податкової міліції із дня набрання чинності таким законом. Економічні злочини характеризуються високим рівнем



професіоналізму їх вчинення, застосуванням спеціальних економічних знань, залученням корупційних зв'язків у правоохоронних органах, органах державної влади щодо. Означене зумовлює необхідність застосування довготривалих оперативно-розшукових розробок, які неможливо одночасно реалізувати, а тим паче закрити. На наш погляд, таке положення несе суттєві ризики економічної безпеки держави та може бути використано злочинцями задля подальшого отримання надприбутків та приховування окремих складових частин злочинної діяльності. Доцільним було б забезпечити передачу як чинних, так і архівних матеріалів усіх оперативно-розшукових обліків у відповідні створені підрозділи БЕБ України.

Неможливо створити цілком автономну структуру задля розслідування економічних злочинів, тому доцільним було більш детально описати можливості взаємодії, координації та обміну інформацією між правоохоронними органами (особливо між новоствореними, які інколи перешкоджають один одному) хоча б на рівні керівництва.

Хоча створення Ради громадського контролю – це важлива умова для забезпечення відкритості та прозорості діяльності правоохоронного органу, але включення членів такої Ради до Дисциплінарної комісії створює загрозу незаконного впливу на працівників БЕБ України (хоча слід підкреслити, що означені особи не буде залучено до складу конкурсних комісій під час обрання на посади, відомості про які становлять державну таємницю).

Висновки. Наявна система кримінальної юстиції в Україні дійсно потребує реформування та використання нових підходів, однак підходів виважених, таких, що враховують особливості наявної в Україні правоохоронної системи, зі збереженням накопиченого досвіду та спадкоємністю поколінь фахівців у галузі правоохоронної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Співак О. Бюро економічної безпеки України: що передбачає прийнятий закон та які можливі наслідки для бізнесу. *Ліга-Закон: веб-сайт*. URL : https://biz.ligazakon.net/analytics/201304_byuro-ekonomichno-bezpeki-ukrani-shcho-peredbacha-priynyatiy-zakon-ta-yak-mozhliv-nasltdki-dlya-bznesu (дата звернення: 02.02.2021).
2. Янковий О. Бюро економічної безпеки: рокировка у лавах борців з економічними злочинами може себе не виправдати. *LB.ua: веб-сайт*. URL : https://rus.lb.ua/economics/2021/01/28/476363_byuro_ekonomichnoi_bezpeki_rokirovka.html (дата звернення: 02.02.2021).
3. Проект Закону про Бюро економічної безпеки України № 3087-д від 02.07.2020. *Верховна Рада України: офіційний веб-портал*. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3087-д&skl=10 (дата звернення: 02.02.2021).



BATIUK O. V.,
Candidate of Legal sciences,
Associate Professor,
Associate Professor at the Department of
Political Science, Public Administration
and National Security
(*Lesya Ukrainka*
Volyn National University)

UDC 343.13-021.67:343.98

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.27>

**METHODOLOGICAL BASIS OF THE FORENSIC PROVIDING
ON THE IDENTIFICATION AND THE PRE-TRIAL INVESTIGATION
OF CRIMES AT CRITICAL INFRASTRUCTURE FACILITIES**

The author reviews scientific opinions of leading scholars, lawyers and criminologists on problematic issues of methodological basis of the forensic providing the investigation of crimes in general in the provisions of scientific article and forms own scientific view on methodological basis of research of the forensic providing on the identification and the pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities on this basis. Essential in the research of the problems of the forensic providing activity on the identification and the pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities, in particular, the investigations of crimes have such formal and logical techniques of thinking as analysis, synthesis, induction, deduction, abstraction, analogy, etc. They provide new forensic knowledge, are an integral part of dialectical logic, and are part of the universal method of cognition of objective reality. For example, the task of analysis was to consider the forensic providing activity on the pre-trial investigation in various connections with the provision of other types of law enforcement activity and the disclosure and analysis of the nature of criminal manifestations at critical infrastructure facilities made it possible to identify opportunities to counteract such illegal activities by forces and means of the forensic science. A method of systems analysis that allows studying integral system phenomena acquires special significance in studying of needs of providing activity by criminological developments that is directed on revealing, disclosure and pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities, of prosecutors, investigators, and operational staff. After all, the activity of employees of various services and law enforcement agencies units, if it is aimed at the detection and investigation of a specific crime or group of crimes, consists of interrelated actions that constitute the essence of both their professional activity and concerted or joint activity to identify, terminate, detection and pre-trial investigation of a specific crime or group of crimes, which encroach on the security of critical infrastructure facilities.

Key words: crime, forensic science, methods, providing, facilities, critical infrastructure.

Батюк О. В. Методологічні основи криміналістичного забезпечення з виявлення та досудового розслідування злочинів на об'єктах критичної інфраструктури

У статті автор здійснює огляд наукових думок провідних учених – юристів і криміналістів на проблемні питання методологічних основ криміналістичного



забезпечення розслідування злочинів загалом і на цій основі формулює власний науковий погляд на методологічні основи дослідження криміналістичного забезпечення з виявлення та досудового розслідування злочинів на об'єктах критичної інфраструктури. Істотне значення для дослідження проблем криміналістичного забезпечення діяльності з виявлення та досудового розслідування злочинів на об'єктах критичної інфраструктури, зокрема розслідування злочинів, мають такі формально-логічні прийоми мислення, як аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, аналогія тощо. Вони забезпечують отримання нового криміналістичного знання і є складовою частиною діалектичної логіки та входять до всезагального методу пізнання об'єктивної дійсності. Так, наприклад, задача аналізу полягала в тому, щоб розглянути криміналістичне забезпечення діяльності з досудового розслідування у різноманітних зв'язках із забезпеченням інших видів правоохоронної діяльності, а розкриття й аналіз сутності злочинних проявів на об'єктах критичної інфраструктури дало змогу виявити можливості протидії такій протиправній діяльності силами та засобами криміналістики. Особливого значення у вивченні потреб забезпечення криміналістичними розробками діяльності прокурорів, слідчих, оперативних співробітників, спрямованої на виявлення, розкриття й досудове розслідування злочинів на об'єктах критичної інфраструктури, набуває метод системного аналізу, який надає змогу досліджувати цілісні системні явища, адже діяльність співробітників різних служб і підрозділів правоохоронних органів, якщо вона має на меті розкриття й розслідування конкретного злочину чи групи злочинів, складається зі взаємопов'язаних дій, котрі складають сутність як їхньої професійної діяльності, так і узгодженої чи спільної діяльності з виявлення, припинення, розкриття та досудового розслідування окремого злочину або групи злочинів, які посягають на безпеку об'єктів критичної інфраструктури.

Ключові слова: злочин, криміналістика, методи, забезпечення, об'єкти, критична інфраструктура.

Introduction. The relevance of the chosen theme is determined by the fact that taking into account the needs of national security and the need to introduce a systematic approach to solving the problem at the state level, the creation of a protection system of critical infrastructure is one of the priorities in reforming defense sector and security of Ukraine. Namely, the global trends to increase threats of natural and manufactured nature, increasing the level of terrorist threats, increasing the number and complexity of cyber-attacks, as well as damage to facilities of infrastructure in the east and south regions of Ukraine as a result of armed aggression by the Russian Federation, led to the actualization of the issue of protection of systems, facilities and resources that are critical to the functioning of society, social economic development of the state and providing the national security [1, p. 2].

Purposeful and detailed study of issues of the forensic providing on the identification and the pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities is due to the need to research of the factors that affect the effective use of prosecutors, investigators, law enforcement unit officers of the full range of forensic tools to combat crime, that are based on the laws of origin, existence and use of information about crimes, which are contained in their personal and material media. The importance of forensic developments lies in their ability to create conditions for employees of practical units to apply in practice forensic tools and other developments in order to solve the tasks of combating crime, taking into account the specific situations that occur in the activity of pre-trial investigation in specific criminal proceedings. So according to official data of law enforcement agencies.

Analysis of recent research and publications. Many works by such scholars as A.F. Volobuyev, V.I. Halahan, V.H. Honcharenko, I.V. Hor, V.A. Zhuravel, I.O. Iyerusalimov, A.V. Ishchenko, M.V. Kapustina, I.I. Kohutyach, V.A. Kolesnykov, Ye.D. Lukiyanchykov,



V.V. Matviyenko, T.O. Mudryak, K.Ye. Podzharenko, O.V. Taran, Zh.V. Udovenko, Yu.M. Chornous, O.I. Chuchukalo, O.V. Shapoval, V.Yu. Shepitko etc. were devoted to scientific research of forensic providing investigation of crimes. It is worth noting that, in fact, there is no scientific research devoted to the problem of forensic providing on the identification and pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities. This is what caused the need to prepare this scientific work for detection the methodological basis of the research of forensic providing on the identification and pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities.

Setting objectives. The aim of the provisions of this scientific research is to apply the review of scientific opinions of leading scholars, lawyers and criminologists on problematic issues of the methodological basis of the forensic providing investigation of crimes in general and on this basis to form own scientific view on the methodological basis of the research of forensic providing on the identification and pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities.

Results of the research. The methodology helps to comprehensively and objectively research and solve a certain scientific problem, determine its place and role in a particular scientific field, develop a theoretical model, for which a scientific search should be carried out. The methodology is sometimes defined as the doctrine about the methods of human activity that are aimed at effectively achieving the goal, from the standpoint of the activity approach. However, the identification of methodology with the system of scientific methods of cognition means a simplified, purely pragmatic approach to the disclosure of this concept. At the same time, the concept of methodology as a science cannot be reduced only to the doctrine of methods, because such a doctrine is only a part of the methodology of science. The methodology of a particular research process as a whole can not be imagined in isolation from the theoretical system of knowledge, in the field of which the scientific search is conducted, it is a system of certain theories that serve as a guiding principle, a tool of scientific analysis and a means of realization the requirements of this analysis. It can be argued that the methodology is a system of methods that are used for cognition of the subject of scientific research and organization of practical activity. According to the figurative expression of Karl Jaspers, the real science is the knowledge, which, among other things, includes information about the methods and limits of cognition. If, however, they believe in the results of science, which they know only as such, and not in connection with the method by which they are attained, then this superstition in the imaginary sense becomes a surrogate of the true faith. The confidence in the fictional strength of scientific advances is created [2, p. 372]. The methodological basis of any research should be based on general philosophical and scientific provisions. The generalization of their results will make it possible to formulate the basic methodological premises of a special scientific knowledge, which is a rather complex and systemic social legal phenomenon. The completeness, depth and reliability of a scientific knowledge, the validity of the made conclusions and recommendations can be sufficient only if the application for the research of a particular field of knowledge or its individual theoretical provisions of the correctly chosen methodology. Each scientific research is characterized by such a set of methods that emphasizes the individual nature of the work, independent received results. The list of the used methods should be determined by the aim of scientific research and the use of each of them to explain the ability of the applicant to think logically and scientifically.

As we know and what we paid attention to earlier, the methodology of legal science reflects the system of approaches, methods and ways of a scientific research, the theoretical basis of their use in the study of state and legal phenomena. At the same time, methodology is defined as the science of methods of researching of phenomena, as a branch of knowledge that studies the means, prerequisites and principles of organization of theoretical-cognitive and practical-transformative activity. Methodology is also a separate science that studies general issues of the cognition and the scientific activity as such. Its development is one of the aspects of improving scientific cognition in general [3, p. 13].

Methodology, the subject of which are forms and methods of theoretical thinking, techniques and means of cognition, which we used in this research of the problems of forensic providing a particular direction of combating of crime, historically developed within the framework of philoso-



phy. Namely, a philosophy, which is developed on the basis of a rational definition of the world and human as a form of worldview, is the methodological basis of the legal science of forensic science. Philosophical science studies the most general laws of development of the objective world, human society and thinking, allows to penetrate the external appearance of the phenomena of social life, to see their connections and relationships, and to learn their essence, the laws that govern them. Philosophy, revealing the meaning of human life, outlines the value parameters of political, legal, moral, aesthetic and scientific attitude of man to the world, to his existence. Any legal science and forensic, also, must creatively use the categories of philosophy, taking into account the specifics of its subject, developing their own special techniques and ways of cognition. The most general laws of the development of nature, society, and thinking are discovered by the method of dialectical materialism, which is the universal method of cognition. On its basis, the methods of the next level are formed, which are used in the cognition of the patterns of all branches of sciences and which also have universal nature. Observation, measurement, comparison, experiment. are general scientific methods of cognition. At the next level (according to the theory of cognition) is a group of the most numerous and diverse methods of individual branches of science - special (individual), which have a narrower sphere of application, but are just as important for the development of science. It is traditionally believed that the methodological basis of forensic is the theory of cognition. I.V. Hora and V.A. Kolesnyk speak about this general philosophical category as the basis of cognition, when researching forensic issues of cognition in the criminal process and operational and investigative activity, emphasizing the heterogeneity and complexity of such a cognitive process. The particular importance has the direction of cognition, which is basically divided into perspective and retrospective cognition, for the characteristic of the latter. The latter, according to scientists, becomes especially important in the case of the research of events and their consequences, which have or may have a criminal legal nature. We agree with these scientists in the fact that the cognition of the situation and circumstances of the crime committing and the activity of crime combating has a philosophical basis [4, p. 326].

In our opinion, it should be noted that an important role in the research is played by philosophical provisions about the unity of theory and practice, relationships and conditionality, the ability of matter to reflect, to study of phenomena in development, the relevance and the invariance, the contradictions and others. They are characterized by such categories as form and content, essence and phenomenon, necessity and chance, possibility and reality, cause and effect, system, structure and element, concrete and abstract, general and individual, etc. [5, p. 302].

We believe that the characteristics of the science of forensic and its tasks is a necessary prerequisite for the research of theoretical and methodological problems of forensic providing on the identification and the pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities. Such a characteristic contains a substantiation of the independence of the object of science, an idea of the forms of reflection that are inherent in this science, the principles of organization of the theoretical system and of the level of knowledge about the objective reality. A number of specific features characterizes the object of forensic as a separate legal and social science.

First, one of the elements of the composition of such features are the actions of people.

Second, all other factors that are part of the object of cognition are directly related to activity of human.

Third, the patterns of an independent object can be discovered only as part of the composition of a social whole as a special manifestation of the universal. Society, social practice, including crime as a negative social political phenomenon, is a complex object, which is researched by different sciences, each of which finds its object in it, cognition of which is resulted from the needs of social historical practice, in our case – of the practice of combating crime, depends on them.

In the process of scientific activity, which has a creative, constructive nature, theoretical models of the object of cognition are created, which reveal the patterns of functioning and development of a certain set of phenomena and processes, describe and explain these processes and phenomena, which are aimed at the progressive transformation of nature, social relations and human himself. Having emerged at a sufficiently high level of scientific cognition, the theory of certain



phenomena of objective reality is the result of their comprehensive and deep study. It does not simply describe the object, but explains it by the way of detection its inner essence, which is reflected in the system of objective patterns. The theory is created to identify and explain facts on the basis of fundamental ideas, principles, laws and reduces their totality into a single system. Systemic is the one of the main characteristics of a holistic scientific theory. The scientific theory is an internally closed, logically consistent system of statements from the formal point of view [6, p. 53]. The empirical basis and the set of phenomena, facts and their dependencies, which belongs to the relevant sphere of objective reality is at the basis of any scientific theory.

The scientific laws are the central element of any theoretical system, because objective patterns of the studied reality are fixed in them in the speech form of judgments. You can most accurately explain the researched phenomena, processes and understand their essential nature with the help of laws. The theory is true if it adequately describes and explains the real object and thus creates a reliable basis for predicting its future states in the process of development and functioning [7, p. 16].

We believe that the methodology of scientific research is not reduced to the sum of certain methods, ways and techniques of cognition, but is a holistic, internally agreed “apparatus” of cognition of the researched phenomena. Like any science, the forensic science has a methodological load, which becomes greater and more effective, if its theoretical level is the higher. Methodology is not only the logic of cognition of processes and phenomena, but also a set of certain methods of practical activity of the researcher. Practice provides the reliability of the method of science. The method must be understood not only as a way to achieve the goal, but also as an orderly activity. We share the opinion of V.Yu. Shepitko about the fact that the doctrine of methods of forensic science is an essential element of its methodological basis, a section of the general theory of forensic science [5, p. 302].

Such formal and logical methods of thinking as analysis, synthesis, induction, deduction, abstraction, analogy, etc. are essential in the research of problems of the forensic providing activity on the identification and the pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities, in particular, the investigation of crimes. They provide the receiving of a new forensic knowledge, are an integral part of dialectical logic, and are part of the universal method of cognition of objective reality. For example, the task of the analysis was to consider the forensic providing the pre-trial investigation of activity in various connections with the providing of other types of law enforcement activity, and the disclosure and analysis of the nature of criminal manifestations at critical infrastructure facilities made it possible to identify opportunities to counteract such unlawful activity by forces and means of forensic science.

The forensics classify the methods of observation, measurement, description, comparison, experiment and others to general scientific. The peculiarity is taken into account that in dissertation research in legal disciplines, as a rule, the comparison is carried out at the normative-legal level, i.e. several legal provisions are compared, and therefore the comparative-legal method is already used.

The general methods include forensic methods and special methods of other sciences that are used by forensics. The difference between them is seen only in the sphere of application. General scientific methods are applied in all sciences and scientific research of various spheres of human activity, however, provided that the main content in each field of a scientific knowledge is preserved, they acquire certain features that reflect the objects and subject of research, purpose and objectives etc. For example, observation in forensic science is a deliberate and purposeful perception of any object, fact, process, phenomenon that is associated with the identification, detection and pre-trial investigation of crimes. The importance and special content of surveillance as a way of activity of employees of pre-trial investigation bodies is indicated in forensic tactical recommendations for the holding interrogations, identification, inspections, searches, detention of suspects, etc. The subjects of observations in forensic science are both law enforcement officials and the persons who are engaged in theoretical development of problems of this science, carry out scientific researches of separate questions of forensic providing. In the case of the research of certain forensic problems,



such a subject is the researcher. He can be both a practical specialist – a prosecutor, investigator, operative, judge, lawyer, and a theorist, whose field of interest and practical activity is the theory of science. In addition, such observation can be carried out both by the researcher of the problem directly, and he can use the results of observation, which are committed by other persons and information about which is contained in scientific sources, methodical recommendations, analytical references, generalizations of practice of identification and detection and pre-trial investigation of crimes based on the results of studying of criminal proceedings, materials of domestic and foreign judicial investigative practice, etc.

Scientific method of description is to indicate certain or other features of the object, being applied for fixation information about objects, processes, phenomena. The description can record either all – significant and insignificant – features of the object, or some that are most important for this study and the conclusions that are made by the researcher. Description as a method and element of the process of cognition, takes place at both its levels – empirical and theoretical. In addition, the use of description mainly at the empirical level of cognition does not mean that it is possible without activating thinking, without the use of certain theoretical provisions. Ignoring this method or reducing the description exclusively to an empirical procedure will entail a reduction of its methodological significance and an excessive simplification of understanding its essence. That is why, researching the problems of forensic providing counteraction to crime committing at critical infrastructure facilities and using for this description as a method of cognition, it is necessary to provide theoretical justification, reveal theoretical understanding of the described in research processes, phenomena, results of application of forensic recommendations for identification, fixation, evaluation of evidence and evidentiary information and providing the process of pre-trial investigation of crimes and evidence in criminal proceedings. The description reflects not only the results of solving certain tasks of scientific research or the scientific or empirical basis of science as the basis of its theory. It serves as a starting of scientific material for the development and formulation of the forensic recommendations. It is obvious that the description in this research plays a role not only as a method of knowing the essence of the forensic providing as a separate scientific category, but also is one of the important functions of forensic science.

The method of system analysis, which makes it possible to study holistic system phenomena, is of particular importance in studying the needs of providing the forensic activity of prosecutors, investigators, operatives, which is aimed at identification, detecting and pre-trial investigation of crimes at the critical infrastructure facilities. After all, the activity of employees of various services and law enforcement units, if it is aimed at detecting and investigating a particular crime or group of crimes, consists of interrelated actions, which constitute the essence of both their professional activity and the coherent or joint activity of detecting, terminating, disclosing and pre-trial investigation of a particular crime or group of crimes that encroach on the security of critical infrastructure facilities.

It is unlikely the thesis to be denied that scientific thought today is increasingly turning to the study of objects and phenomena of the external world from the standpoint of systemic submissions. In addition, the forensic providing of identification, detection and investigation of crimes should be considered as a separate organizational and functional system, the task of which is the formation and maintain at the appropriate level the constant readiness of prosecutors, staff of operational and investigative units for the systematic use in practice of forensic tools and recommendations regarding combating crime, and the realization of this readiness in each case of identification and pre-trial investigation of crimes, taking into account specific investigative situations.

Systems analysis is usually understood as a set of techniques and methods that are applied for studying complex objects - the systems that are a complex set of elements that interact with each other. Direct and backward connections characterize the interaction of system elements. The essence of systems analysis is to identify these connections in the course of research and to establish their influence on the behavior of the system as a whole. System analysis consists of four stages. The first stage contains the statement of the task. The object, purpose, task of the study, as well as the criteria for studying and managing the object are studied in it. The



boundaries of the system under study are outlined and its structure is determined in the second stage. The third, most important stage of systems analysis is the creation of a model of the system being researched. An important stage of system analysis is the fourth. The created model is analyzed, extreme conditions are determined and conclusions are formed in this stage [8, p. 84–86]. The category of “activity” includes the unity of all forms of manifestations of human activity, because the term “activity” means work, the actions of people in any field [9, p. 306] and, therefore, a systematic approach is necessary to study the activity of employees of pre-trial investigation bodies and operational units on the identification and pre-trial investigation of crimes. When studying such activity, it is necessary to pay attention to the analysis of the influence of various factors on its structure, essence, tasks and characteristics. Each element of the system is a structurally independent part that has a specific purpose. However, not all elements can be combined into a system. Only those who, as a part of a separate system, contribute to the solution of a common task for the whole system can form a system. Such a general task for the activity of prosecutors, investigators and operatives will be the identification, detection and pre-trial investigation of crimes and therefore their activity can be considered as a systemic phenomenon, and on this basis it can be concluded that such a system needs the development of appropriate forensic tools of the providing its functioning as a whole and the functioning of each of the elements of the system separately and in combination with others.

Conclusions. The following conclusions should be summarized after conducting a research of methodological basis of the forensic providing on the identification and the pre-trial investigation of crimes at critical infrastructure facilities.

First, the methods of studying the activity on crime combating as such and the commission of certain types of crimes are fundamentally consistent with the general psychological and play an important role in its analysis. Such activity of the prosecutor, investigator, and operative is connected with the functioning of a large detachment of civil servants, who have legal, organizational, tactical relations both among themselves and with other persons that are involved in the sphere of procedural and operational search activity. The complex of such legal, organizational and tactical relations that arise in the sphere of activity of services and units of law enforcement agencies, in psychological terms can be represented as a rather complex system of interaction of mental processes, properties and states of individuals and social groups.

Second, the activity on the identification and pre-trial investigation of crimes has its own specifics, which is caused by the circumstances of the crime committing, conditions and factors, which determine the formation and preservation of its traces, by the events, which are associated with their detection and fixation, and by the specific conditions of holding the investigation actions after the start of criminal proceedings. It is important in this case both the object of such infrastructure and the nature of the criminal manifestation on it, the manner, consequences and participants in the committing of the crime, for crimes at critical infrastructure. The effectiveness of activity of law enforcement agencies directly depends on the level and quality of its providing with the forensic scientific developments, modern tools, methods and their complexes, which provide flexibility and selectivity of forensic tools during the holding of investigative actions and operational and investigative measures.

References:

1. Пояснювальна записка 24.05.2019 р. зробити Проект Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист» офіційний стверджують *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65996.
2. Ясперс К. Смысл и назначение истории / пер. с нем. Москва : Политиздат, 1991. 527 с.
3. Зайчук О.В., Онищенко Н.М. Теорія впливає з практики. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
4. Гора І.В., Колесник В.А. Пізнання в кримінальному процесі та оперативно-розшуковій діяльності в світлі положень нового кримінального процесуального законодав-



ства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету МВС України*. 2012. № 2. С. 325–334.

5. Шепитько В.Ю. *Методология криминалистики: научные подходы и философские начала. Методологические проблемы правовой науки* : материалы междунар. науч. конф. Харьков : Право, 2003. С. 302–303.

6. Елинський В.Й. *Основы методологических теорий оперативно-розыскной деятельности* : монография. Москва : Юризд. Шумилова Ю.Й., 2001. 228 с.

7. Аванесов Х.А., Вицин С.Є. *Теория и практика криминологического прогностического развития*. Москва : МВД СССР. 1972. 177 с.

8. Грушко Ю.М., Сиденко В.М. *Основы научных исследований*. Харьков : Вища школа, 1983. 224 с.

9. *Великий тлумачний словник сучасної української мови* / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.



ЛУКОМСЬКА А. В.,
аспірант кафедри кримінального
процесу та криміналістики
(Академія адвокатури України)

УДК 343.272:34
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.28>

ПОНЯТТЯ ІНСТИТУТУ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ МАЙНА У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розгляду поняття інституту спеціальної конфіскації у національному законодавстві у зв'язку з процесами гармонізації та адаптації національного законодавства до стандартів держав-членів ЄС. Встановлено, що спеціальна конфіскація була запроваджена в національне законодавство у ході здійснення євроінтеграційного курсу. Водночас, незважаючи на вражаючу кількість реформувань цього інституту, сьогодні залишаються невирішеними чимало проблем нормативної регламентації поняття спеціальної конфіскації майна в Україні. Проаналізовано дефініцію спеціальної конфіскації, що закріплена у ст.96¹ КК України, та на її основі розглянуто ознаки спеціальної конфіскації. До того ж на основі аналізу поняття спеціальної конфіскації у вітчизняному законодавстві диференційовано спеціальну конфіскацію за різними критеріями. Зокрема, наведено підтипи спеціальної конфіскації за суб'єктом, у якого вилучається майно. За критерієм виду об'єкта диференційовано речову на вартісну спеціальну конфіскацію, за критерієм характеру об'єкта виокремлено спеціальну конфіскацію майна легального та злочинного походження. Встановлено, що у зв'язку зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р., у санкції ст. 204 КК України з'явилася згадка про «конфіскацію та знищення незаконно виготовлених товарів». Наголошено на тому, що закріплена в санкції ст. 204 КК України є фактичною спеціальною конфіскацією. При цьому правовий статус конфіскації, закріпленої в санкції ст. 204 КК України, залишається невизначеним, що ускладнює визнання поняття спеціальної конфіскації у національному законодавстві. До того ж акцентовано увагу на помилковості закріплення в окремому переліку підстав застосування спеціальної конфіскації ч. 1 ст. 204 та ч. 3 ст. 154 КК України, які, відповідно до їх санкцій, підпадають під інші підстави застосування спеціальної конфіскації. З огляду на наведені проблемні питання у статті доведено необхідність внесення змін у регламентацію поняття спеціальної конфіскації у національному законодавстві.

Ключові слова: спеціальна конфіскація майна, інші заходи кримінально-правового характеру, кримінальне покарання, добросовісний набувач, предмет кримінального правопорушення, знаряддя вчинення кримінального правопорушення.

Lukomska A. V. Concept and purposes of the institute of special confiscation of property in the criminal legislation of Ukraine

This article is devoted to the consideration of the concept of the institute of special confiscation in the national legislation of Ukraine in the light of the processes



of harmonization and adaptation of the national legislation to the EU standards. It was established that a special confiscation was introduced into national legislation during the implementation of the European integration course. Meanwhile, despite the impressive number of reforms of the aforementioned institute, numerous problems of normative regulation of the concept of special confiscation of property in Ukraine remain unresolved nowadays. The definition of special confiscation, which is enshrined in Article 96¹ of the Criminal Code of Ukraine, was analyzed, and on its basis, the features of special confiscation were distinguished and considered. In addition, on the basis of the analysis of the concept of special confiscation in the domestic legislation, special confiscation was differentiated according to different criteria. In particular, there are subtypes of special confiscation as for the subject from whom the property is confiscated. Pursuant to the criterion of the type of object, the property is differentiated into a special property and value confiscation, in conformity with the criterion of the nature of the object, a special confiscation of property of legal and criminal origin is distinguished. It was established that in connection with the amendments to the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine to Simplify the Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses” of 22.11.2018 in the sanction of Article 204 of the Criminal Code of Ukraine there was a mention of confiscation and destruction of illegally manufactured goods. It was emphasized that Article 204 of the Criminal Code of Ukraine is a de facto special confiscation. At the same time, the legal status of confiscation enshrined in the sanction of Article 204 of the Criminal Code of Ukraine remains uncertain, which complicates the recognition of the concept of special confiscation in national legislation. In addition, attention was focused on the erroneousness of fixing in a separate list of grounds for the application of special confiscation of provision 1 of Art. 204 and provision 3 of Art. 154 of the Criminal Code of Ukraine, which, in accordance with their sanction fall under other grounds for special confiscation. Given the above issues, the article argues for the need to amend the regulation of the concept of special confiscation in national law.

Key words: *special confiscation of property, other measures of criminal-legal nature, criminal punishment, bona fide purchaser, subject of the crime, instruments of crime.*

Вступ. Процес становлення України як правової держави та визнання принципу верховенства права вимагають пошуку сучасних засобів впливу на розвиток суспільних відносин і запровадження нових підходів до формування правової політики з обов’язковим забезпеченням проголошених у Конституції України прав та свобод людини і громадянина, суспільства та держави. З огляду на вибраний Україною євроінтеграційний курс розвиток кримінально-правової політики повинен супроводжуватися тенденціями до гуманізації закону про кримінальну відповідальність та впровадження нових форм і засобів захисту соціуму від злочинних посягань.

Частиною євроінтеграційного процесу є імплементація в українське законодавство положень міжнародно-правових актів та адаптація національного законодавства до законодавства європейських держав [1, с. 139]. Важливим аспектом імплементації є положення, що регламентують поняття та порядок застосування спеціальної конфіскації. Сьогодні процес гармонізації українського законодавства з міжнародно-правовими актами ще триває, що зумовлює необхідність з’ясування поняття, цілей та правової природи спеціальної конфіскації в українському законодавстві задля визначення можливих напрямів наближення українського законодавства до європейських стандартів.

У 2013 р. в українському законодавстві закріплено інститут спеціальної конфіскації. Він пройшов тривалий шлях еволюції, протягом якого поняття та цілі спеціальної конфіс-



кації змінювалися, модернізувалися, водночас у ході розвитку поступово усувалися наявні колізії [2]. Водночас зміни 2018 р., закріпивши у санкції ст. 204 КК України фактичну спеціальну конфіскацію, лише поглибили проблему визначення поняття та правової природи спеціальної конфіскації.

Нині інститут спеціальної конфіскації закріплено в межах КК України та КПК України, що породжує дискусії між науковцями щодо правової природи спеціальної конфіскації, отже, її поняття та цілей. Інтенсивність полеміки щодо цього частково знизилася внаслідок реформи 2016 р., що конкретизувала поняття спеціальної конфіскації та частково вирішувала наявні в українському законодавстві суперечності, визначаючи кримінально-правовий статус спеціальної конфіскації у межах матеріальних норм [3, с. 71]. Зокрема, законодавець чітко окреслив свою позицію щодо недопустимості розгляду спеціальної конфіскації як кримінального покарання, вилучивши згадки про неї із санкцій статей Особливої частини КК України. Водночас уже наступними змінами 2018 р. законодавець повернувся до колізії існування фактичної спеціальної конфіскації у санкціях статей Особливої частини КК України. Очевидно, не можна вважати, що таким чином нормотворець поставив крапку у правовому диспуті щодо визначення поняття, цілей та правової природи спеціальної конфіскації в українському законодавстві. Зокрема, наведені вище питання залишаються доволі дискусійними у контексті визначення статусу спеціальної конфіскації у кримінально-процесуальних нормах, а також їх співвідношення з матеріальними нормами, що існують у КК України.

Грунтовні дослідження поняття спеціальної конфіскації у національному законодавстві здійснено багатьма вітчизняними вченими-правниками, зокрема це питання вивчали О. Бідна, А. Винник, В. Цимбалюк, С. Бурда. Попри значну кількість ґрунтовних праць у цій сфері, чимало проблемних аспектів поняття спеціальної конфіскації ще залишаються нез'ясованими та невисвітленими, що зумовлює необхідність комплексного розгляду поняття спеціальної конфіскації у вітчизняному законодавстві.

Постановка завдання. Метою статті системний аналіз норм, що регламентують спеціальну конфіскацію в КК України та КПК України, для визначення поняття спеціальної конфіскації необхідним.

Результати дослідження. У межах КК України спеціальну конфіскацію було закріплено у розділі XIV, а саме серед інших заходів кримінально-правового характеру [4]. Категорія інших заходів кримінально-правового характеру вводиться у кримінальне законодавство з одночасним внесенням положень про спеціальну конфіскацію у 2013 р. [5, с. 69–70]. Таким рішенням законодавець чітко визначив місце та родову належність спеціальної конфіскації у КК України. Інші заходи кримінально-правового характеру є частиною заходів кримінально-правового впливу [5, с. 71], про що говорять такі вчені-юристи, як Ф. Набіулін [6, с. 52], А. Березовський [7], С. Бурда [8]. Натомість кримінально-правовий характер, на відміну від впливу, підкреслює зазвичай нормативно-правову складову частину або певне цілеспрямовання заходу (наприклад, медичний характер визначає цілі заходу) [5, с. 72].

Водночас норми, що регулюють спеціальну конфіскацію, закріплені одночасно у КК України та КПК України. У зв'язку з цим у науці кримінального права існує два протилежні підходи до визначення правової природи спеціальної конфіскації. Так, одна група науковців стоїть на позиціях кримінально-правової природи спеціальної конфіскації (Н. Гуророва, Н. Кузнецова, Л. Кругліков, М. Хавронюк), а інші відстоюють кримінально-процесуальну природу цього явища (В. Бурдін, О. Марін) [9, с. 3; 10, с. 77]. Від визначення правової природи спеціальної конфіскації прямо залежать її поняття та цілі, і навпаки. Отже, на нашу думку, ці питання мають бути розглянуті на основі системного аналізу поняття спеціальної конфіскації в українському законодавстві.

У зв'язку з реформою 2016 р. змін зазнала ст. 96¹ КК України, що визначала поняття спеціальної конфіскації. У межах КК України було закріплено чітку дефініцію спеціальної конфіскації. Так, у ч. 1 ст. 96¹ КК України визначається, що спеціальна конфіскація полягає у примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна [2; 4].



Таке закріплення спеціальної конфіскації у КК України дає змогу визначити притаманні їй ознаки. По-перше, спеціальна конфіскація має примусовий характер, який визначається її застосуванням виключно за рішенням суду та за відсутності згоди на її вибір чи призначення з боку особи, у якої об'єкт спеціальної конфіскації вилучається.

По-друге, об'єктом застосування спеціальної конфіскації, згідно з положеннями ч. 1 ст. 96¹ КК України, є гроші, цінності та інше майно. Варто зазначити, що у КК України не регламентується значення кожної категорії. Водночас предметом спеціальної конфіскації можуть бути не будь-які гроші, цінності, інше майно, а лише ті, які відповідають визначеним у ч. 1 ст. 96² КК України ознакам [11, с. 111]. До того ж усі підстави застосування спеціальної конфіскації пов'язують гроші, цінності та інше майно з фактом вчинення суспільно небезпечного діяння. З цього прямо випливає наступна ознака спеціальної конфіскації, а саме пов'язаність застосування з фактом вчинення суспільно небезпечного діяння, що містить ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого Особливою частиною КК України [11, с. 98].

Також ознакою спеціальної конфіскації є безоплатність вилучення її об'єкта у власність держави. Розглядаючи подальшу долю вилучених у порядку спеціальної конфіскації грошей, цінностей, іншого майна, вивчаємо положення п. 39 ч. 2 ст. 29 Бюджетного кодексу України. Відповідно до нього, до доходів загального фонду Державного бюджету України належать кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду [12].

До визначення поняття спеціальної конфіскації варто також віднести регламентацію сфери її застосування, що закріплюється у ч. 1 ст. 96¹ КК України. Так, можливість застосування конфіскації визначається такими трьома випадками: вчинення умисного кримінального правопорушення, передбаченого Особливою частиною КК України, за яке передбачено основне покарання у вигляді позбавлення волі чи штрафу понад три тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ); діяння, що містить ознаки складу кримінального правопорушення, за яке передбачено основне покарання у вигляді позбавлення волі чи штрафу понад три тисячі НМДГ; вчинення одного з кримінальних проступків, зазначених у переліку, що наведено у ч. 1 ст. 96¹ КК України (ч. 1 ст. 150; ст. 154; ч. 2 та ч. 3 ст. 159¹; ч. 1 ст. 190; ст. 192; ч. 1 ст. 204; ч. 1 ст. 209¹; ч. 1 ст. 210; ч. 1 та ч. 2 ст. 212; ч. 1 та ч. 2 ст. 212¹; ч. 1 ст. 222; ч. 1 ст. 229; ч. 1 ст. 239¹; ч. 1 ст. 239²; ч. 2 ст. 244; ч. 1 ст. 248; ч. 1 ст. 249; ч. 1 та ч. 2 ст. 300; ч. 1 ст. 301; ч. 1 ст. 310; ч. 1 ст. 311; ч. 1 ст. 313; ч. 1 ст. 318; ч. 1 ст. 319; ч. 1 ст. 362; ст. 363; ч. 1 ст. 363¹; ст. 364¹; ст. 365² КК України [2; 4]).

У третій групі кримінально протиправних діянь передбачено 37 статей і частин статей КК України. Всі з них, крім ч. 3 ст. 154 і ч. 1 ст. 204, є кримінальними проступками, оскільки санкція ч. 1 ст. 204 КК України передбачає покарання у вигляді штрафу від п'яти тисяч до десяти тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а санкція ч. 3 ст. 154 КК України – обмеження волі на строк до трьох років або позбавлення волі на той самий строк [13, с. 171]. Незрозумілою є логіка законодавця щодо виокремлення в окремому переліку ч. 1 ст. 204 та ч. 3 ст. 154 КК України, які, відповідно до їх санкцій, і так підпадають під інші підстави застосування спеціальної конфіскації. Наявність такої неоднозначності вказує на відсутність послідовності під час закріплення інституту спеціальної конфіскації.

Порівнюючи з попередньою варіацією закріплення спеціальної конфіскації у ч. 1 ст. 96¹ КК України, а саме до реформи 2016 р., зазначаємо, що відбувається зміна поняття спеціальної конфіскації в українському законодавстві, яку починають пов'язувати з карністю вчиненого діяння [14, с. 186].

Аналізуючи окремий перелік кримінальних правопорушень, які передбачають можливість застосування спеціальної конфіскації, звертаємо увагу на закріплення у переліку ч. 1 ст. 204 КК України. Сьогодні це єдина стаття у межах КК України, в якій залишилося фактичне закріплення спеціальної конфіскації у санкції статті. Так, у санкції ч. 1 ст. 204 КК України закріплюється застосування кримінального покарання «з конфіскацією та знищенням незаконно виготовлених товарів»; у санкції ч. 2 ст. 204 КК України – «з конфіскацією та знищенням незаконно вироблених або придбаних товарів, знарядь виробництва,



сировини для їх виготовлення»; у санкції ч. 3 ст. 204 КК України – «з конфіскацією майна, з вилученням та знищенням незаконно виробленої або придбаної продукції, обладнання для її виготовлення». Очевидним є закріплення різних способів конфіскації навіть у межах однієї статті. При цьому у ч. 1 та ч. 3 можемо відзначити законодавчу тавтологію: у ч. 1 це можливість застосування спеціальної конфіскації та конфіскації за санкцією ч. 1; у ч. 3 – застосування конфіскації майна як кримінального покарання та вилучення (термін «конфіскація» оминається, хоча мається на увазі) певних, передбачених санкцією, предметів. Усі наявні суперечності лише посилюються невизначеністю правового статусу конфіскації, закріпленої у санкції ст. 204 КК України, поглиблюючи проблему визначення поняття та правової природи спеціальної конфіскації. Отже, закріплення конфіскації у санкції ст. 204 КК України однозначно є недоліком національного законодавства, що потребує негайного усунення.

Наступною ознакою спеціальної конфіскації є можливість її застосування виключно за рішенням суду. Підставою для застосування спеціальної конфіскації є державно-владний індивідуально визначений акт щодо конкретної особи [11, с. 99]. Це підтверджується також відповідно до ч. 9 ст. 100 КПК України, де зазначено таке: «питання про спеціальну конфіскацію та долю речових доказів і документів, які були надані суду, вирішується судом під час ухвалення судового рішення, яким закінчується кримінальне провадження» [15].

Зазначена ознака деталізується у ч. 2 ст. 96¹ КК України, де закріплено, що спеціальна конфіскація застосовується на підставі обвинувального вироку суду; ухвали суду про звільнення особи від кримінальної відповідальності; ухвали суду про вжиття примусових заходів медичного характеру; ухвали суду про вжиття примусових заходів виховного характеру [4]. Ці положення деталізуються у ч. 3 ст. 96¹ КК України, де зазначається, що тоді, коли об'єктом спеціальної конфіскації є майно, вилучене з цивільного обігу, вона може бути застосована на підставі ухвали суду про закриття кримінального провадження з інших підстав, аніж звільнення особи від кримінальної відповідальності; ухвали суду, постановленої в порядку ч. 9 ст. 100 КПК України за клопотанням слідчого або прокурора, якщо кримінальне провадження закривається ними [4]. Отже, відповідно до змісту положень ст. 96² КК України, спеціальна конфіскація може застосовуватися як за вироком, так і на основі ухвали суду [1, с. 141].

Ретельний аналіз змісту положень ст. 96² КПК України дає змогу диференціювати спеціальну конфіскацію за видами на основі випадків її застосування. По-перше, можна говорити про наявність двох форм спеціальної конфіскації майна, отриманого внаслідок вчинення кримінального правопорушення, таких як речова та вартісна спеціальна конфіскація [11, с. 122]. Речова полягає у передачі у власність держави майна, що прямо або опосередковано було одержано в результаті скоєння суспільно небезпечного діяння (п. 1 ч. 1 ст. 96² КК України [4]), призначалося для схиляння особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або його матеріального забезпечення, винагороди за його вчинення (п. 2 ч. 1 ст. 96² КК України [4]), було предметом кримінального правопорушення (п. 3 ч. 1 ст. 96² КК України [4]), було підшукано, виготовлено, пристосовано або використано як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення (п. 4 ч. 1 ст. 96² КК України [4]) [11, с. 122].

Розглянуті аспекти дають змогу виокремити підтипи речової спеціальної конфіскації щодо майна, а саме первинне (майно, яке одержано внаслідок вчинення кримінального правопорушення або використовувалося під час його вчинення) та похідне (доходи від майна, одержаного внаслідок вчинення кримінального правопорушення) [11, с. 122]. Натомість вартісна спеціальна конфіскація полягає у вилученні у власність держави грошової суми, яка є еквівалентною вартості майна, що є об'єктом спеціальної конфіскації, проте внаслідок об'єктивних причин не може бути вилучено (ч. 2 ст. 96² КК України [4]) [11, с. 122]. При цьому загальним залишається джерело походження майна, адже воно має бути пов'язано зі вчиненням суспільно небезпечного діяння, що містить ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого Особливою частиною КК України [11, с. 122].

Залежно від джерела походження випадки застосування спеціальної конфіскації поділяються на вилучення майна законного (легального) та незаконного (злочинного) походження.



[11, с. 128–129]. Майно легального походження набувається згідно з вимогами чинного законодавства цілком правомірно. Аналізуючи положення ст. 96² КК України, зазначаємо, що такий вид спеціальної конфіскації застосовується до майна, яке призначалося (використовувалося) для схилення особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення (п. 2 ч. 1 ст. 96² КК України[4]), а також до майна, що було підшукане, виготовлене, пристосоване або використане як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення (п. 4 ч. 1 ст. 96² КК України [4]). Презюмується, що таке майно здобуте законним шляхом, адже в разі кримінально протиправного здобуття такого майна належним є застосування іншої підстави спеціальної конфіскації [11, с. 129]. Натомість випадками вилучення майна незаконного походження є одержання майна внаслідок вчинення кримінального правопорушення або доходів від нього (п. 1 ч. 1 ст. 96² КК України[4]) чи вилучення майна, що було предметом скоєння кримінального правопорушення (п. 3 ч. 1 ст. 96² КК України [4]).

За суб'єктом кримінальних правовідносин, до яких може бути застосована спеціальна конфіскація, виокремлюють суб'єкта кримінального правопорушення (відповідно до ст. 18 КК України, фізична осудна особа, яка вчинила кримінальне правопорушення у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність [4]); особу, яка вчинила кримінальне правопорушення у віці, з якого не настає кримінальна відповідальність; особу, що вчинила кримінальне правопорушення у стані неосудності; третю особу, що знала або могла знати про незаконність джерела походження майна. При цьому варто зауважити, що, відповідно до п. 3 ч. 4 ст. 96² КК України, спеціальна конфіскація не може бути застосована до майна, що перебуває у власності добросовісного набувача [4].

Аналіз наступних частин ст. 96² КК України [4] дає змогу виокремити види спеціальної конфіскації за суб'єктом щодо майна, що вилучається, а саме вигодоодержувача, законного власника майна, третіх осіб [11, с. 135]. Розглядаючи категорію вигодоодержувача, зазначаємо, що це особа, яка отримує майно, що підлягає спеціальній конфіскації [11, с. 135–136], внаслідок вчинення суспільно небезпечного діяння, особисто або за допомогою інших осіб (п. 1, п. 2, п. 3 ч. 1 ст. 96² КК України).

Вилучення майна у законного власника у порядку спеціальної конфіскації можливе, якщо таке майно мало протиправне призначення, тобто призначалося (використовувалося) для схилення іншої особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення (п. 2 ч. 1 ст. 96² КК України), або було підшукане, виготовлене, пристосоване або використане як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення (п. 4 ч. 1 ст. 96² КК України [4]).

Відповідно до ч. 4 ст. 96² КК України, майно у порядку спеціальної конфіскації може бути вилучено у третіх осіб. Аналізуючи це положення КК України, можемо встановити, що майно може бути вилучено у третьої особи за наявності встановлених у ч. 4 ст. 96² КК України умов, які можуть бути класифіковані за певним критерієм. Так, за суб'єктом передачі майна третій особі виокремлюють майно від підозрюваного; від обвинуваченого; від особи, яка переслідується за вчинення суспільно небезпечного діяння у віці, з якого не настає кримінальна відповідальність; від особи, яка переслідується за вчинення суспільно небезпечного діяння у стані неосудності; від іншої особи. За способом отримання третіми особами майна, що підлягає примусовому вилученню, можна виокремити майно, отримане безоплатно; за ринкову ціну; за ціну вище ринкової вартості; за ціну нижче ринкової вартості. Залежно від психічного ставлення до набуття доходів, які мають протиправний статус, варто виокремити випадки, коли особа знала; мала знати про незаконний характер походження майна [4; 11, с. 136].

В Інформаційному Листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ роз'яснюється, що під час розмежування добросовісного та недобросовісного набувача під поняттям «знав» слід розуміти не лише безпосередню обізнаність особи, що вона набуває майно у суб'єкта, який не наділений правом на його відчуження, але



й усвідомлення факту порушення своїми діями прав іншої особи. Під час з'ясування поняття «мав знати» слід виходити із того, що воно характеризує недобросовісність того володільця (набувача), який хоч і не був безпосередньо інформований про відсутність у відчужувача права на відчуження майна, проте за обставинами його набуття міг та зобов'язаний був про це знати [5, с. 115; 16].

Висновки. Отже, спеціальна конфіскація пройшла тривалий шлях свого становлення та розвитку, що супроводжується процесами адаптації та гармонізації національного законодавства до стандартів держав-членів ЄС. На згаданому шляху постійних змін зазнавало поняття спеціальної конфіскації, що нині є чітко регламентованим у ст. 96¹ КК України. Водночас у правових доктринах та під час здійснення аналізу практичної реалізації положень, що регламентують спеціальну конфіскації, виокремлюють низку проблемних питань, пов'язаних із визначенням поняття спеціальної конфіскації. Нами встановлено, що останні зміни, внесені у правове регулювання згаданого інституту, лише поглибили наявні проблеми замість їх вирішення. Однією з проблем нормативної регламентації спеціальної конфіскації є закріплення підстав її застосування, зокрема виокремлення в окремому переліку ч. 3 ст. 154 та ч. 1 ст. 204 КК України, що підпадають під інші підстави застосування спеціальної конфіскації. До того ж нагальною проблемою регламентації інституту спеціальної конфіскації у КК України є закріплення у санкції ст. 204 КК України конфіскації, що має невизначений характер у межах КК України та фактично є тотожною спеціальній конфіскації. Наведені нами факти свідчать про необхідність проведення подальших реформ у сфері регламентації спеціальної конфіскації задля наближення українського законодавства до європейських стандартів.

Список використаних джерел:

1. Павлова Т. Актуальні проблеми законодавчого визначення спеціальної конфіскації та її предметів у чинному кримінальному кодексі України. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. 2018. С. 139–144.
2. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації : Закон України від 18 лютого 2016 р. № 1019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1019-19#n7> (дата звернення: 11.11.2020).
3. Пироженко О. Спеціальна конфіскація: Загальні аспекти й еволюція вітчизняної кримінально-правової думки. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2015. № 3. С. 70–79.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405> (дата звернення: 11.11.2020).
5. Винник А. Спеціальна конфіскація майна як інший захід кримінально-правового характеру за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 ; Львівський національний університет внутрішніх справ. Львів, 2019. 220 с.
6. Набиуллин Ф. Некарательные меры уголовно-правового характера: природа, система и социальное-правовое значение : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 ; Казанский государственный университет им. В. Ульянова-Ленина. Казань, 2008. 208 с.
7. Березовський А. Методологічні передумови дослідження проблеми кримінально-правового впливу на злочинність. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету*. 2011. № 1. С. 35–38.
8. Бурда С. Юридичний аналіз спеціальної конфіскації майна як іншого заходу кримінально-правового характеру за КК України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. Вип. 4. С. 221–230.
9. Цимбалюк В. Правова природа спеціальної конфіскації. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2014. № 2 (10). С. 1–11.



10. Задоя К. Нормативне (законодавче) вирішення питання про юридичну природу спеціальної конфіскації майна *de lege ferenda*. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 2. С. 76–86.
11. Бідна О. Конфіскація за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 ; Харківський національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 244 с.
12. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 11.11.2020).
13. Єрмак О. До проблем кримінально-правового забезпечення спеціальної та квазіспеціальної конфіскації майна неповнолітніх. *Наукові дослідження*. 2019. № 38. С. 170–181.
14. Бідна О. Окремі аспекти регламентації застосування спеціальної конфіскації майна. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 186–190.
15. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/ed20120413> (дата звернення: 11.11.2020).
16. Про практику застосування судами законодавства під час розгляду цивільних справ про захист права власності та інших речових прав : Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 7 лютого 2014 р. № 5. URL: <http://www.medlawcenter.com.ua/ua/100/761.html> (дата звернення: 11.11.2020).



МЕЗЕНЦЕВА А. А.,
головний спеціаліст відділу
міжнародного розшуку осіб
управління взаємодії з Інтерполом
та Європолом
(Департамент міжнародного
поліцейського співробітництва
Національної поліції України)

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.29>

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВТРУЧАННЯМ У ПРИВАТНЕ СПІЛКУВАННЯ

Відповідно до положень КПК України, сторона обвинувачення зобов'язана використовувати всі передбачені законом можливості для дотримання прав сторін кримінального провадження (зокрема, дотримання засад таємниці спілкування та невтручання у приватне життя).

У статті досліджено проблемні питання нормативної регламентації захисту прав людини під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних із втручанням у приватне спілкування, які можуть обмежувати права особи і громадянина. Так, процесуальні дії, під час яких має місце обмеження прав та інтересів осіб, проводяться лише з дозволу та на підставі ухвали слідчого судді апеляційного суду. До того ж забороняється використання інформації, отриманої внаслідок втручання у спілкування, не інакше як для вирішення завдань кримінального провадження.

Розглянуто проблемні аспекти негласних слідчих (розшукових) дій, визначено їх значення в системі міжнародного та національного права, зокрема, як основи для створення доказової бази. Європейський суд з прав людини наголосив на необхідності чіткої та передбачуваної процедури санкціонування слідчих дій, а також її належного контролю.

Приділено увагу підставам проведенням негласних слідчих (розшукових) дій. Негласні слідчі (розшукові) дії проводяться тоді, коли відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб. Проаналізовано негласність слідчих (розшукових) дій і недопустимість доказів у кримінальному провадженні, оскільки докази, що містять відомості, отримані внаслідок порушення порядку, встановленого у КПК України, мають бути визнані недопустимими.

Проаналізовано момент розголошення відомостей щодо факту проведення негласних слідчих (розшукових) дій та їхніх результатів. Досліджено етап ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його закінчення і обов'язок сторони обвинувачення ці матеріали надати.

Ключові слова: злочинність, негласні слідчі (розшукові) дії, приватне спілкування.

Mezentseva A. A. Procedure for conducting covert investigation (search) actions related to interference into private communication

According to the provisions of the Criminal Procedure Code (CPC) of Ukraine, the prosecution is obliged to use all opportunities provided by law to respect the rights



of the parties to criminal proceedings (in particular, observance of the principles of secrecy of communication and non-interference in private life).

The paper examines the problematic issues of normative regulation of human rights protection during covert investigation (search) actions related to interference into private communication, which may restrict the rights of an individual and a citizen. Thus, procedural actions, during which there may be a restriction of the rights and interests of persons, are carried out only with the permission and on the basis of the decision of the investigating judge of the appellate court. In addition, the use of information obtained as a result of interference in communication is prohibited, except for solving the tasks of criminal proceedings.

The problematic aspects of covert investigation (search) actions are considered, their significance in the system of international and national law is determined, in particular, as a basis for creating an evidence base. The European Court of Human Rights has emphasized the need for a clear and predictable procedure for authorizing investigative actions, as well as for proper monitoring.

Attention is paid to the grounds for conducting covert investigation (search) actions. Covert investigation (search) actions are carried out in cases where information about the crime and the person who committed it cannot be obtained in any other way. The secrecy of covert investigation (search) actions and inadmissibility of evidence in criminal proceedings are analyzed, as evidence containing information obtained as a result of violation of the procedure established by the CPC of Ukraine must be declared inadmissible.

The article analyzes the moment of disclosure of information on the fact of covert investigation (search) actions and their results. The stage of acquaintance with the materials of the pre-trial investigation before its completion and the obligation of the prosecution to provide these materials has been studied.

Key words: *crime, covert investigation (search) actions, private communication.*

Вступ. Стаття присвячена дослідженню теоретичних та практичних проблем механізму правового регулювання процедури проведення негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних із втручанням у приватне спілкування. Увага акцентується на реалізації засади таємниці спілкування під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному процесуальному праві України.

З розвитком інформаційних технологій необхідність розвитку кримінального процесуального законодавства стрімко зростає. Завдяки соціальним мережам люди колективно стежать один за одним: цифровізація тісно пов'язана з приватним життям та спілкуванням, але це також має своє відображення у кримінальному процесуальному праві.

Так, у кримінально-правовій науці увага приділяється принципу презумпції невинуватості, поваги до честі і гідності людини, справедливості та іншим фундаментальним аспектам правосуддя. Право на приватне життя і, зокрема, вихідна з цього права засада таємниці спілкування існують як одне з основоположних прав людини і громадянина. Воно закріплене як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Посилаючись на вищезгадане, можемо припустити, що проблематика теми цієї роботи є достатньо серйозною і потребує ґрунтовного вивчення.

Питання процедури проведення негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних із втручанням у приватне спілкування, неодноразово привертало увагу вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема, окремі аспекти цієї теми вивчали О.І. Бережний, В.Д. Берназ, Є.М. Блажівський, В.А. Колесник, Б.Є. Лук'янчиков, Є.Д. Лук'янчиков, М.А. Погорельський, М.В. Приндюк, Ю.Г. Севрук, О.С. Старенький, А.В. Столітній, М.І. Тракало, В.М. Тертишник, А.В. Чернушенко, В.О. Шерудило, А.В. Шило, В.А. Шкелебей.



Проте, попри наявні наукові доробки, це питання все ще потребує подальшого вивчення та переосмислення, адже проблема досі залишається не вирішеною на законодавчому рівні.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд особливостей процедури проведення негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних із втручанням у приватне спілкування.

Результати дослідження. Зростання організованої злочинності призводить до того, що правоохоронні органи під час виявлення та розслідування правопорушень зіштовхуються з труднощами, які виправдовують вжиття належних заходів [5], зокрема проведення негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д).

Завданнями кримінального провадження, відповідно до ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), є, зокрема, захист особи й охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження.

Положенням Європейської конвенції з прав людини, а саме ч. 1 ст. 8, визначено, що «кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції». Таким чином, відповідно до наданого Європейським судом з прав людини пояснення [9, с. 7], сферою застосування ст. 8 охоплюється право на повагу до приватного та сімейного життя, дому та листування.

Тлумачення кожної із зазначених категорій є доволі широким і чітко не врегульованим. Так, іноді зазначені чотири елементи (повага до приватного життя, сімейного життя, дому та листування) можуть збігатися.

Водночас у ч. 2 ст. 8 Європейської конвенції з прав людини чітко зазначено, що «органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб».

Це твердження також неодноразово підтверджувалося практикою рішень Європейського суду з прав людини. Відповідно до практики Європейського суду з прав людини, зокрема до справи «Раманаускас проти Литви», докази, одержані за допомогою застосування спеціальних методів розслідування, можуть вважатися допустимими за умови наявності адекватних і достатніх гарантій проти зловживань, зокрема чіткого та передбачуваного порядку санкціонування, вжиття відповідних оперативних-слідчих заходів та контролю за ними [5]. Варто відзначити, що Європейський суд з прав людини наголосив на необхідності чіткої та передбачуваної процедури санкціонування слідчих дій, а також її належного контролю, тому вважає саме судовий контроль найбільш доцільним засобом у справах, пов'язаних із таємними заходами.

Кримінальним процесуальним законодавством України закріплено вичерпний перелік НС(Р)Д, а також урегульовано порядок їх застосування задля забезпечення умов, за яких «кількість випадків зловживання такими діями органами досудового розслідування повинна зменшитися, що, у свою чергу, забезпечить дотримання законності при обмеженні конституційних прав людини» [4, с. 17].

Відповідно до положень КПК України, сторона обвинувачення зобов'язана використовувати всі передбачені законом можливості для дотримання прав сторін кримінального провадження (зокрема, дотримання засад таємниці спілкування та невтручання у приватне життя).

Варто зазначити, що, відповідно до ч. 1 ст. 223 КПК України, слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні, тоді як негласні слідчі (розшукові) дії є різновидом перших, але відомості про факт та методи їх проведення не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК [1].

До того ж НС(Р)Д проводяться задля того, щоб отримати «інформацію про злочин або особу, яка його вчинила, без її відома» [3]. Так, негласністю проведення різновиду слідчих



(розшукових) дій є «нерозголошення інформації особам, злочинна діяльність яких документується, та іншим сторонам, які безпосередньо не беруть участі у провадженні, крім передбачених КПК України випадків» [4, с. 7].

Водночас інформативним забезпеченням можна маніпулювати. Наприклад, право сторони захисту ознайомлюватися з матеріалами досудового розслідування до його закінчення і обов'язок сторони обвинувачення ці матеріали надати прямо регламентовані у ст. 221 КПК України, але це право не є абсолютним, тобто обсяг його реалізації визначається слідчим, прокурором, який приймає рішення про надання матеріалів досудового розслідування для ознайомлення.

Так, у справі № 991/8048/20 зазначено, що восени 2020 року детектив Національного антикорупційного бюро України повідомив стороні захисту про можливість ознайомитися із запитуваними матеріалами, за винятком матеріалів, ознайомлення з якими на цій стадії кримінального провадження може зашкодити досудовому розслідуванню, та одночасно виніс постанову про часткову відмову в задоволенні клопотання. В постанові детектив визначив надати для ознайомлення адвокату протокол допиту свідка щодо подій, які мали місце, та відмовити у задоволенні клопотання щодо надання для ознайомлення протоколів за результатами проведення НС(Р)Д, у тому числі контролю за вчиненням злочину, яким зафіксовані відповідні події. Детектив зазначив, що ознайомлення із зазначеними протоколами може зашкодити досудовому розслідуванню на цій стадії кримінального провадження [6].

Слідчий суддя Вищого антикорупційного суду у справі № 991/8048/20 визнав, що, відповідно до положень ч. 1 ст. 221 КПК України, детектив має право не надавати матеріали кримінального провадження, ознайомлення з якими на цій стадії може зашкодити досудовому розслідуванню, а ч. 5 ст. 40 КПК України встановлює самостійність слідчого під час здійснення своїх повноважень. Ми вважаємо, що у слідчого судді немає повноважень і процесуальних можливостей встановлювати правомірність або надмірність обмеження детективом обсягу наданих стороні захисту матеріалів в порядку ст. 221 КПК України. До цього слід додати, що, відповідно до ст. 222 КПК України, відомості досудового розслідування можна розголошувати лише з письмового дозволу слідчого або прокурора і в тому обсязі, в якому вони визнають можливим [6].

Щодо процедури проведення НС(Р)Д, то варто зауважити про те, що процесуальні дії, під час яких наявне обмеження прав та інтересів осіб, проводяться лише з дозволу та на підставі ухвали слідчого судді апеляційного суду (ст. 247 КПК України).

Водночас підстави проведення НС(Р)Д встановлюють обмежувальний характер застосування засобів і методів, що не допускають їх безконтрольного використання [4, с. 18].

У теорії кримінального процесуального права, відповідно до кримінального процесуального законодавства, визначено, що забезпечення законності проведення НС(Р)Д обов'язково передбачає [4, с. 18] проведення відповідних дій виключно уповноваженими суб'єктами; вмотивоване рішення слідчого судді, прокурора, слідчого, прийнятого з дотриманням законодавства, щодо підстав застосування НС(Р)Д та об'єктів НС(Р)Д; фіксацію ходу та результатів НС(Р)Д у протоколі з додатками до нього.

Порядок проведення НС(Р)Д закріплено у 21 главі КПК України.

НС(Р)Д проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб, оскільки протидія та запобігання злочинам є одними з основних функцій правоохоронних органів нашої держави та завдань кримінального провадження.

Відповідно до ст. 246 КПК України, як правило, НС(Р)Д проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів за таких підстав [4, с. 19]: наявні відомості, що потребують перевірки, для підтвердження або спростування інформації про вчинений чи той, що готується, злочин; наявні відомості, що потребують перевірки про особу, яка вчинила злочин чи готується до його вчинення; наявні відомості про осіб, які переховуються від органів розслідування, суду.



Згідно з вимогами ст. 87 КПК України, недопустимими є докази, отримані внаслідок істотного порушення прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також будь-які інші докази, здобуті завдяки інформації, отриманій внаслідок істотного порушення прав та свобод людини.

Так, докази, що містять відомості, отримані внаслідок порушення порядку, встановленого у КПК України, мають бути визнані недопустимими [4, с. 44].

Крім того, відповідно до вимог ч. 3 ст. 14 КПК України, забороняється використання інформації, отриманої внаслідок втручання у спілкування, не інакше як для вирішення завдань кримінального провадження.

Варто зауважити, що строк дії ухвали на проведення НС(Р)Д не може перевищувати два місяці (ст. 249 КПК України).

Якщо ж за результатами проведення НС(Р)Д не було отримано достатньої інформації, то слідчий за погодженням із прокурором або прокурор має право звернутися до слідчого судді з клопотанням про постановлення ухвали про продовження строків проведення таких дій. Загальний термін проведення НС(Р)Д у межах одного кримінального провадження не може перевищувати дванадцяти місяців. До того ж якщо метою проведення НС(Р)Д є розшук особи, яка переховується від органів досудового слідства або суду, то вона може тривати до виявлення розшукуваного.

Розголошення відомостей щодо факту проведення НС(Р)Д та результатів проведення може відбуватися під час ознайомлення сторонами з його матеріалами, на судових стадіях кримінального провадження під час долучення матеріалів як доказів або ж у порядку, визначеному ст. 253 КПК України, задля повідомлення осіб, щодо яких провадилися НС(Р)Д [4, с. 25].

Так, у ст. 253 КПК України визначено, що особи, конституційні права яких були тимчасово обмежені під час проведення НС(Р)Д, а також підозрюваний, його захисник мають бути письмово повідомлені прокурором або за його дорученням слідчим про таке обмеження.

Водночас положення ч. 2 ст. 253 КПК України визначає, що таке повідомлення про факт і результати НС(Р)Д має бути здійснено протягом дванадцяти місяців з дня припинення таких дій, але не пізніше звернення до суду з обвинувальним актом. При цьому конкретний час повідомлення визначається з урахуванням наявності чи відсутності загроз для досягнення мети досудового розслідування, суспільної безпеки, життя або здоров'я осіб, які причетні до проведення НС(Р)Д.

Висновки. Таким чином, у кримінальному процесуальному законодавстві України існує чіткий для правоохоронних органів порядок проведення НС(Р)Д, який був створений з урахуванням європейської практики. Європейський суд з прав людини наголосив на необхідності чіткої та передбачуваної процедури для санкціонування проведення слідчих дій і відповідного судового контролю, оскільки використання інформації, отриманої внаслідок втручання у приватне спілкування, інакше як для вирішення завдань кримінального провадження, заборонено.

Водночас механізм захисту прав людини під час проведення НС(Р)Д та після їх закінчення не є досконалим. З огляду на положення ст. 253 КПК України, де врегульовано, що повідомлення про факт і результати НС(Р)Д має бути здійснено протягом дванадцяти місяців з дня припинення таких дій, але не пізніше звернення до суду з обвинувальним актом, відновлення порушених прав особи є неврегульованим. Також термін на проведення НС(Р)Д може бути продовженим на час досудового розслідування, якщо за результатами проведення НС(Р)Д не було отримано достатньої інформації, що може призвести до подальшого обмеження прав людини.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI, редакція від 11 вересня 2020 року, підстава № 113-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.



2. Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження / Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ : Лист від 5 квітня 2013 р. № 223-559/0/4-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0558740-13>.

3. Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : Інструкція від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5, затв. Наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Адміністрації державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.

4. Севрук Ю.Г., Блажівський Є.М., Столітній А.В. та ін. Процесуальне керівництво негласними слідчими (розшуковими) діями : науковопрактичний посібник. Київ : Національна академія прокуратури України, 2017. 282 с.

5. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Раманаускас проти Литви (No. 2)» (Case of Ramanauskas v. Lithuania) (заява № 55146/14). URL: https://www.echr.com.ua/wp-content/uploads/2018/03/f5ef3ba52c4849ecd3ac_file.pdf.

6. Справа № 991/8048/20, провадження № 1-кц/991/8269/20. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/91900914>.

7. Тракало Р.І. Право на повагу до приватного життя в кримінальному провадженні. *Юридичний вісник: Кримінальне право і кримінологія*. 2013. Вип. 4 (29). С. 152–157. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/UV/article/view/6541>.

8. Щодо розгляду слідчим суддею клопотань про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії / Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ: узагальнення судової практики від 11 березня 2014 року № 101-323/0/4-14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003740-14>.

9. Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to respect for private and family right, home and correspondence // Council of Europe/European Court of Human Rights. 2020. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_8_eng.pdf (дата звернення: 31.08.2020).



РОЖИК Є. М.,
аспірант кафедри криміналістики
(Національний університет «Одеська
юридична академія»)

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.30>

СПІВВІДНОШЕННЯ СПОСОБУ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ ТА НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИНУ

У статті проводиться теоретико-прикладне дослідження способу вчинення злочину та його співвідношення з наслідком вчинення злочину. Обґрунтовується, що при проведенні розслідування слідчий насамперед має справу з наслідками злочину, які відображають спосіб вчиненого діяння. Тобто при ретроспективному аналізі події злочину слідчий, так би мовити, починає з кінця злочину (у часовому розумінні). До того ж, як зазначають науковці, криміналістичне значення способів вчинення (а також приховування) злочину засновано на властивості їх повторювання при скоєнні однорідних діянь однією й тією самою особою (особами) та типових наслідків таких дій. Однак варто враховувати, що аналогія між способами вчинення різних злочинів однією особою не може бути повною. Виділення ознак способу при аналізі однорідних наслідків злочину дозволяє висувати версії про вчинення даних діянь однією особою або про належність злочинця до певної групи осіб.

Вказується, що спосіб злочину відіграє визначальну роль у формуванні інформації про подію злочину і особу, що вчинила його. Тому пізнання способу вчинення злочину можна розглядати як метод практичної діяльності, як один із шляхів встановлення істини у конкретній справі, розслідування якого може, зокрема, йти від встановлення способу вчинення злочину до його розкриття. Кожен спосіб вчинення злочину залишає тільки йому властивий наслідок. Досліджуючи такі наслідки, слідчий на стадії виявлення і розслідування злочину може побудувати уявну модель того, що сталося, висунути версію про спосіб, що застосовувався, а подекуди й версію про особу злочинця. Спосіб вчинення злочинів – елемент не тільки умисних, але і необережних злочинів. Оскільки як умисна, так і необережна поведінка є діяльністю особи, вона також призводить до певних наслідків і викликає відповідні зміни в навколишньому середовищі, залишає після себе сліди, за допомогою яких подія може бути розслідувана.

Ключові слова: наслідки злочину, спосіб, злочинний результат, злочин, підстави.

Rozhik E. M. The relationship between the method of committing a crime and the consequences of the crime

The article conducts a theoretical and applied study of the method of committing a crime and its relationship with the consequences of the crime. It is substantiated that during the investigation, the investigator firstly faces the consequences of the crime, which reflect the manner in which the act was committed. That is, in a retrospective analysis of the crime, the investigator begins at the end of the crime (in the temporal sense). In addition, as scientists note, the forensic significance of the methods of committing (as well as concealing) a crime is based on the properties of their repetition when committing homogeneous acts by the same person (persons)



and the typical consequences of such actions. However, it should be borne in mind that the analogy between the ways in which different crimes are committed by one person cannot be complete. The selection of features of the method in the analysis of the homogeneous consequences of the crime allows to put forward versions of the commission of these acts by one person or the belonging of the offender to a certain group of persons.

It is indicated that the method of the crime plays a decisive role in the formation of information about the events of the crime and the person who committed it. Therefore, knowledge of the method of committing a crime can be considered as a method of practical activity, as one of the ways to establish the truth in a particular case, the investigation of which may, in particular, go from establishing the method of committing a crime to its disclosure. The fundamental opportunity for this is created due to the fact that each way of committing a crime leaves only its own consequence. Investigating such consequences, the investigator at the stage of detection and investigation of the crime can build an imaginary model of what happened, put forward a version of the method used, and sometimes a version of the identity of the offender. The method of crime committing is an element of not only intentional but also negligent crimes. Because both intentional and negligent behavior are activities of a person, they also lead to certain consequences and cause corresponding changes in the environment, leaving behind traces by which the event can be investigated.

Key words: consequences of a crime, method, criminal result, crime grounds.

Вступ. Дослідження наслідків злочину та визначення їх місця у структурі криміналістичної характеристики злочинів необхідно проводити в органічному поєднанні зі способом вчинення злочину. Це пов'язано з тим, що між наслідками злочину та способом його вчинення існує детермінаційний зв'язок. У цьому підрозділі ми розкриємо зміст та значення способів вчинення злочину у науковій літературі, а також спробуємо відобразити взаємодію способу та наслідку вчинення злочину на основі матеріалів практики.

Як і будь-яка інша конструкція, у юридичній літературі існує безліч дефініцій категорії способу вчинення злочину. Вважаємо за необхідне здійснити їх аналіз.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд способу вчинення злочину та його співвідношення з наслідком вчинення злочину.

Результати дослідження. Спосіб вчинення злочину є категорією, що досліджується різними науками кримінального циклу. У зв'язку з цим його зміст і значення відрізняється від того, які завдання безпосередньо стоять перед наукою. Так, у кримінальному праві спосіб злочину вивчається для правильної кваліфікації дій злочинця і є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони злочину у випадках, передбачених законом. Тобто кримінально-правовий аспект способу вчинення злочину пов'язують із його характеристикою як одного з елементів об'єктивної сторони складу злочину. В.Н. Кудрявцев під способом здійснення злочину розуміє сукупність прийомів, які злочинець використовує, реалізуючи свої наміри. У деяких випадках спосіб вчинення злочину визначає кримінально-правову норму і зумовлює караність діяння з огляду на небезпеку способу вчинення злочину для об'єкта зазіхання, частоту його реалізації на практиці та юридичну можливість криміналізації [17, с. 110]. Кожний конкретний злочин вчиняється певними особами у визначений час, у конкретному місці та чітко вираженим способом. Водночас законодавець не вважає за необхідне зазначати ці обставини у кожній конкретній кримінально-правовій нормі, адже недоцільно та й неможливо визначити і розтлумачити у законі всі поняття і терміни, що вживаються у правовій науці і на практиці. Це стосується і способу вчинення злочину. Зокрема, спосіб уведено до диспозиції кримінально-правових норм лише для тих випадків, коли він визначає кримінальну караність діяння або впливає на характер суспільної небезпечності злочинного діяння.



У кримінальному процесі спосіб вчинення злочину трактується ширше, ніж у кримінальному праві: під способом вчинення злочину розуміється комплекс скоєних у певній послідовності дій, що зумовлюють настання злочинного результату.

У кримінології поняття способу вчинення злочину досить дотичне до змісту цього поняття у криміналістиці. Так, у межах вказаних наук вивчається не тільки самі дія злочинця до, під час і після вчинення злочину, але й фактори, які впливали на вибір конкретного способу дій, оскільки для криміналістики це дасть змогу об'єктивно оцінити події злочину та, як наслідок, розслідувати злочин, а для кримінології – попередити схожі за механізмом майбутні акти злочинної поведінки. Варто погодитися з науковцями, що для криміналістики головне в способі не тільки досягнутий результат, а й процес досягнення мети, механізм її досягнення. Спосіб вчинення злочинів розглядається у криміналістиці як джерело інформації про закономірності виникнення доказів, необхідної для розробки засобів і методів розкриття і розслідування злочинів [25].

Спосіб вчинення злочинів виступає «ключем» до розкриття злочинів, відображає характерні особливості дій особи, є визначальною ланкою в розробці окремих методик і в ряді випадків «розмежує» окремі види злочинів (грабіж, крадіжка, розкрадання), виступає основним елементом криміналістичної характеристики злочину [21]. В одному з перших радянських підручників із криміналістики вказувалося, що дані, отримані в результаті аналізу та класифікації злочинів застосовувалися і можуть застосовуватися для прийомів і способів розслідування злочинів, служать матеріалом для розробки найбільш досконалих методів виявлення та дослідження доказів, необхідних для розкриття злочинів [4]. Одними з перших науковців, які досліджували питання способу вчинення злочину були О.Н. Колесніченко та О.М. Савченко. Науковці зазначали, що спосіб вчинення злочину – це все те, що характеризує дії злочинця при підготовці (підшукування місця, предмета посягання, приготування знарядь і засобів, необхідних для здійснення злочинної мети тощо), скоєнні злочину і при приховуванні його слідів [14]. Тобто спосіб вчинення злочину – це образ дій злочинця, що виражають в певній послідовності, поєднанні окремих дій, прийомів, що застосовуються суб'єктом [13, с. 18]. У подальших наукових напрацюваннях О.Н. Колесніченко майже не змінив своїх поглядів, так спосіб вчинення злочину – це спосіб дій злочинця, що полягає в певній послідовності, поєднанні окремих рухів, прийомів, застосовуваних суб'єктом. На його думку, необхідно розрізняти «спосіб підготовки до вчинення злочину, спосіб власне вчинення, а також приховування злочину» [12, с. 81]. Досить схожим є визначення В.В. Пяковського, що спосіб вчинення злочину – це не елементарна сукупність вольових дій, а закономірно визначена, структурована система поведінки суб'єкта, спрямована на підготовку, вчинення та приховування злочину [20].

Г.Г. Зуйков, досліджуючи детермінацію і повторюваність способів вчинення злочинів, звертав увагу, що абсолютна повторюваність способів скоєння злочину у всіх їх ознаках повністю виключена. Способи вчинення злочинів повторюються, якщо зберігається дія певних факторів, що їх детермінують, а оскільки детермінанти змінюються і в кількісному, і в якісному значенні, то неминує змінюються і способи вчинення злочинів, зберігаючи, однак, деяку сукупність повторюваних ознак [9]. Все ж поглибленому вивченню природи способу вчинення злочинів, його класифікації довгий час у радянський період не приділялося належної уваги, оскільки заперечувалася наявність професійної злочинності. Г.Г. Зуйков вказував на те, що спосіб вчинення злочину – це система дій з підготовки, вчинення і приховування злочину, що детерміновані умовами зовнішнього середовища і психофізичними властивостями особи, які можуть бути пов'язані з вибіркоким використанням відповідних знарядь чи засобів та умов місця і часу [10, с. 10; 8].

В.П. Бахін зазначав, що спосіб вчинення злочинів – це вираження і відображення способу дій злочинця при здійсненні ним протиправних дій. Він завжди був і залишається визначальним ядром діяльності по розкриттю і розслідуванню злочинів. На етапі невідомості винного спосіб вчинення злочину (через утворені сліди та їхні характерні особливості) дозволяє вирішувати завдання встановлення злочинця, а при наявності підозрюваного –



визначати зміст і ступінь протиправності здійснених дій [9]. Конкретний спосіб вчинення злочину – це відображення особливостей його «творця», що і зумовило використання способу для виявлення і реєстрації виконавців. У ряді випадків ознаки способу дій дозволяють виділяти достатньо конкретні пошукові ознаки особистості. Так, за слідами відкриття сейфу фахівці визначили не тільки різновид газозварювального обладнання, що використовувався, а й те, що застосовувала його особа, яка є шульгою, що істотно обмежило коло пошуку і підтвердилося надалі[1].

Е.Д. Куранова під способом вчинення злочину запропонувала розуміти комплекс дій з підготовки, вчинення і приховання злочину, які були обрані винним відповідно до наміченої мети, і тими умовами, у яких здійснювався злочинний задум [18, с. 165–167]. Схожа позиція в С.А. Тарарухіна, що особливість поняття способу злочину виражається в наступному: засіб – це прийом, яким користується злочинець при вчиненні злочину; форма – зовнішній прояв обраних їм засобів; спосіб – це засіб у динаміці розвитку злочинного посягання [22, с. 75].

Більш широке визначення запропонував І.С. Тишкевич. Так, спосіб вчинення злочину – це ті прийоми і методи, які використовуються злочинцем для впливу на об'єкт посягання, а також ті знаряддя і засоби, якими забезпечується досягнення задуманого злочинного результату [23, с. 70], однак розширення категорії «спосіб» до знарядь та предметів матеріального середовища видається не повністю обґрунтованим. Безумовно, вони полегшують вчинення злочину, однак не є власне способом вчинення певних дій.

Як зазначає І. Гора, спосіб вчинення злочину є центральним моментом у генезисі злочинної поведінки. Саме спосіб вчинення злочину є тією головною якісною характеристикою діяльності злочинця, яка найтісніше взаємопов'язана з властивостями інших елементів злочинної події[5]. Спосіб вчинення злочину не просто сума або якийсь комплекс поведінкових актів, а визначена цілісна структура поведінки, що є певною системою. Отже, як будь-яка система, що має певну структуру, спосіб вчинення злочину утворюється із взаємопов'язаних елементів, актів поведінки, спрямованих на підготовку, вчинення і приховування злочину. Ці акти поведінки – дії, операції, прийоми – сполучаються за певною ієрархією і субординацією як частини цілеспрямованої вольової діяльності [7]. Варто звернути увагу на те, що спосіб вчинення є не просто системою, яка ізольована, спосіб детермінує контрентний результат взаємодії елементів системи які знаходяться у причинно-наслідковому зв'язку з результатом дій особи – наслідком злочину.

М.І. Снікеєв зазначає, що спосіб вчинення злочину – це система прийомів, дій, операційних комплексів, зумовлених метою і мотивами дій, психічними та фізичними якостями особи, в яких виявляються психофізіологічні і характерологічні особливості людини, її знання, вміння, навички, звички і ставлення до різних проявів дійсності [6]. Науковець зазначає, що такі комплекси індивідуалізовані. Однак все ж вони повторювані та дозволяють провести їх типологію і класифікацію, що дозволить правоохоронним органам більш ефективно проводити розслідування конкретних злочинів. Саме практична значимість криміналістичного аспекту злочинної діяльності вбачається ще й у використанні під час розслідування даних про ті елементи поведінки суб'єкта, які хоча й не мають власне злочинних характеристик, але пов'язані з учиненням злочину.

На наш погляд, варто погодитися з В.Ю. Шепітьком, що спосіб учинення злочину – це образ дій злочинця, що передбачає певну систему операцій і прийомів. Його структура охоплює способи готування до злочинного діяння, способи його вчинення та способи приховування (маскування)[16]. Водночас, на думку науковця, спосіб злочину не завжди має повну структуру.

У цьому контексті справедливим є твердження В.В. Тіщенко, що пропонує двоелементні та одноелементні усічені склади способу злочину. Так двоелементні складаються з дій: а) з підготовки і здійснення злочину чи б) зі здійснення і приховування злочину. Одноелементні включають окремі дії: а) із здійснення злочину; б) з підготовки злочину, який не був здійснений із будь-якої причини; в) із приховування злочину, вчиненого іншою особою [24].



Аналіз наявних у науковій площині дефініцій категорії «спосіб злочину» дозволяє їх розглядати вузькому й у широкому значенні. У вузькому значенні мається на увазі лише безпосереднє вчинення злочину. Тобто однією з обмежувальних точок виступає момент закінчення злочину і завершення дій злочинця, спрямованих на досягнення злочинного результату. Такої позиції дотримуються переважно представники кримінально-правової науки, які вважають, що готування до злочину є лише актом, що забезпечує його виконання, а дії, спрямовані на приховування злочину, незважаючи на те, чи відбуваються вони після закінчення злочину, у процесі чи до початку його вчинення, не містяться в об'єктивній стороні складу злочину. Тому в кримінально-правовому розумінні спосіб розглядається лише стосовно поведінки в стадії виконання злочину, яким безпосередньо вчинюється дія, передбачена кримінальним законодавством. На цій підставі готування і приховування злочину не відносять до способу його вчинення [2, с. 13]. На рівні конкретного злочинного посягання власне злочинну дію і спосіб її вчинення уявляють як єдиний акт злочинного поведінки, що закінчується досягненням певного результату [5]. У зв'язку з цим найбільш продуктивним видається проведення нашого дослідження в контексті широкого підходу, тобто включення як дій під час вчинення злочину, так і готування та посткримінальну поведінку.

У криміналістиці інформація про спосіб вчинення злочину використовується для розшуку особи, яка вчинила злочин, для з'ясування закономірностей механізму слідоутворення, що в одних випадках дозволяє довести вчинений спосіб, а в інших, ґрунтуючись на закономірності механізму слідоутворення, – відшукати інші сліди. Тому багато методик розслідування окремих видів злочинів зважають на цю закономірність. Встановлення повторюваності способу має доказове значення, якщо в процесі розслідування доведено, що особа раніше вчинила злочин аналогічним чином. Зрештою, спосіб вчинення злочину пов'язаний зі способом його приховування [19]. Отже, чітко простежуються два значення способу вчинення, а саме: 1) розшукове, тобто використання відомостей про спосіб вчинення злочину для розшуку осіб, причетних до нього, слідів, знарядь злочину та інших доказів; 2) пізнавальне, тобто використання відомостей про спосіб для розкриття картини злочину. Варто звернути увагу, що в окремих випадках науково-обґрунтована інформація про типовий спосіб і наслідки злочину дозволяють правоохоронним органам виявити і латентні наслідки злочину, про які на первинному етапі розслідування через різні фактори відомо не було, та вчинити додаткові слідчі дії для їх підтвердження.

Використовуючи визначення професора В.Ю. Шепітька щодо способу учинення злочину та запропоновану ним класифікацію його структури, проведемо детальне вивчення його взаємозв'язку з наслідками вчинення злочину на етапах готування до злочинного діяння, вчинення та посткримінальної поведінки.

Готування до вчинення злочину, як уже зазначалося, є складовою способу вчинення злочину. Як і будь-яка інша діяльність людини, дії під час готування впливають на зміни матеріального середовища та ідеальне відображення. У першому випадку йдеться про придбання та підготовку знарядь вчинення злочину, вчинення дій, які направлені на полегшення вчинення злочину тощо. Що стосується ідеального відображення, то на етапі готування воно відображається в отриманні та засвоєнні нової інформації, навичок, необхідних для досягнення злочинного результату. До того ж такі дії, як правило, залишаються у вигляді наслідків, тобто можуть відображати інформацію про подію злочину або нести орієнтувальний характер. Для прикладу наведемо обставини, описані у вироку Добропільського міськрайонного суду Донецької області від 06 грудня 2017 р. у справі № 235/3762/15-к[3]. Так, відповідно до фабули справи особа 1 обвинувачується у вчиненні злочинів, передбачених ч. 1 ст. 258-3, ч. 1 ст. 263, п. 1, 6, 9, 12 ч. 2 ст. 115, ч. 3 ст. 289, ч. 2 ст. 15 п. 13 ч. 2 ст. 115, ст. 348 КК України. Варто звернути увагу на окремі частини, описані у вироку суду. Так, «Приблизно з 5–6 грудня по 20 грудня 2014 р. особа 1 проходив курс тренувань спільно з особою 5, особою 6, особою 7 та невстановленою особою на прізвисько «Барабан», щодо орієнтування на місцевості, володіння стрілецькою зброєю, метання гранат та занять з загальної фізичної підготовки з метою виконання розвідувально-диверсійних завдань на території,



підконтрольній органам державної влади України. Тренування проводив член терористичної організації «ДНР» на прізвисько «Белаз». На перший погляд вказана підготовка не знаходиться у причинно-наслідковому зв'язку із, наприклад, вчиненням умисного вбивства. Однак варто звернути увагу, що вказане навчання особи 1 передбачало засвоєння навичок володіння вогнепальною зброєю, метання гранат та занять з загальної фізичної підготовки, що за своїм змістом відноситься до спеціальної підготовки до вчинення вузького кола дій. До того ж умисне вбивство було вчинене із застосуванням вогнепальної зброї. Тобто на підставці цього прикладу варто зазначити, що і в цьому разі є наслідки, що проявляються в зміні ідеального відображення, тобто свідомості людини – засвоєння навичок володіння зброєю, а також готовність до вчинення дій, що можуть кваліфікуватися, як злочин. Тобто проявляється і певна кримінальна направленість особи 1. Тобто наслідки злочину, що проявляються на етапі готування, можуть у часовому просторі мати довгостроковий характер.

Звернемося знову ж таки до фабули зазначеної справи. Так, для виконання поставленого завдання 19 грудня 2014 р. особа 1 без передбаченого законом дозволу, отримав від невстановленого слідством члена терористичної організації «ДНР» на прізвисько «Белаз», 5 пістолетів Макарова 9мм з приборами безшумної стрільби, приєднаними саморобним способом, та не менше 32 патронів відповідного калібру для зазначених пістолетів, які незаконно носив при собі та зберігав для подальшої передачі іншим учасникам групи [3]. Безумовно, якщо розглядати більш короткий період часу, що описаний, то саме до готування до злочину відноситься отримання і зберігання вказаних пістолетів, використання, яких неможливе без спеціальних знань. Тобто у вказаному контексті можна стверджувати, що наслідки злочину на стадії готування до злочину можна поділяти на умовні, тобто такі, в межах яких особа отримує спеціальні знання, визначає можливість реального досягнення задуманого тощо та безпосередні, тобто, на досягнення яких була направлена діяльність особи. У цьому контексті для правоохоронних органів важливим є врахування, протягом якого часу і наскільки інтенсивним було готування до вчинення злочину, це дозволить судити про професійність злочинця та надалі встановити обставини, що можуть свідчити про посткримінальну поведінку злочинця, наприклад, імітування або приховування злочину.

На стадії безпосереднього вчинення злочину і реалізується сам злочинний намір особи, а тому формуються наслідки злочину. На цьому етапі у матеріальному середовищі залишаються сліди, в ідеальному відображенні – уявні спогади злочинця, свідків та потерпілих та безпосередньо результат злочинної поведінки. Звернемося до вказаної фабули справи, а саме епізоду 3 (за ч. 2 ст. 15 п. 13 ч. 2 ст. 115 КК України та ст. 348 КК України) для більш детального опису саме наслідків злочину. Так, 23 грудня 2014 р., приблизно о півночі, під час спроби повернутись на територію підконтрольну так званій «ДНР», особа 1 у складі групи, вступили у бойове зіткнення з українськими військовими підрозділами, як наслідок, особи залишили викрадений автомобіль. 23 грудня, близько 04.00 години особа 1, вийшов на автодорогу сполученням Мар'їнка – Георгіївка Донецької області, намагаючись пішки дійти до умовного кордону з населеними пунктами підконтрольними терористичній організації «ДНР», де зустрів патруль Державної прикордонної Служби України. Під час перевірки документів прикордонником особи 12 у особи 1 виник умисел на вбивство військовослужбовця, який міг завадити йому виконати поставлене йому розвідувально-диверсійне завдання та повернутись на територію підконтрольну терористичній організації «ДНР». На виконання свого злочинного умислу особа 1 навів пістолет Макарова, серії АВ №214 у бік особа 12 та шляхом натискання на спусковий гачок пістолету, здійснив не менше 4 пострілів із вказаної вогнепальної зброї у життєвоважливий орган – голову останнього. В результаті умисних дій особа 1 згідно висновку судово-медичної експертизи № 1958е/529 від 23 квітня 2015 р. особі 12 спричинено вогнепальне кульове проникаюче наскрізне поранення нижньої щелепи [3].

На підставі аналізу інформації по справі 509/4415/16-к, варто зазначити, що наслідки злочину відображаються, по-перше, в матеріальному середовищі – тілесних ушкодженнях завданих потерпілому та слідах злочину, які залишені особою 1; по-друге – ідеальному відо-



браженні, тобто уявних спогадах особи 1, свідків та потерпілого. Так, на підставі аналізу показів свідків за справою 509/4415/16-к варто звернути увагу, що обвинувачений описує події з врахуванням позиції самозахисту, наприклад, «до нього вийшли четверо озброєних людей з масками на обличчі без розпізнавальних знаків і один із них скомандував йому стояти і не рухатись. Обвинувачений зупинився, і побачив що особи дослали патрони у патронники і навели на нього автомати. В цей час обвинувачений відійшов з лінії вогню і зробив два кроки назад. Особи крикнули, щоб обвинувачений тримав руки в межах видимості і запросили у нього документи. Зі свого боку обвинувачений протягнув свій паспорт і в цей момент з правої від нього сторони пролунав постріл(автоматна черга) [3]». Тобто особа свідомо змінює покази про обставини події, шляхом видозміни своєї ролі з нападника на потерпілого, що є елементом посткримінальної поведінки. Хоча свідки та потерпілий вказують, що обвинувачений відкрив вогонь першим.

Етап посткримінальної поведінки настає після події злочину, тобто коли злочинний результат настав або особа вчинила всі дії, які вважала за необхідне, щоб він настав. Вказаний етап має важливе значення, адже злочинець може будь-яким чином намагатися приховати саму подію злочину. Так, приховування злочину являє собою цілеспрямовану поведінку людини, яка усвідомлює, що її дії дезорієнтують правоохоронні органи в пошуках інформації про обставини події, утруднюють розслідування та встановлення істини. Серед прийомів приховування варто виділити наступні: 1) утаювання – активне чи пасивне залишення в невіданні правоохоронних органів щодо обставин злочину або джерел інформації про нього (наприклад: приховування викраденого майна; неповідомлення окремих фактів); 2) знищення слідів злочину або слідів злочинця (може бути повним або частковим); 3) маскування – зміна уявлення про спосіб вчинення злочину, особистість винного, джерела інформації (наприклад: зміна зовнішності злочинця; скоєння злочину в рукавичках; зміна почерку); 4) фальсифікація – підробка, створення помилкової інформації (наприклад: створення неправдивих слідів; виготовлення підроблених документів; неправдиве повідомлення про місцезнаходження викраденого майна); 5) інсценування – створення штучної картини події (інсценування події в цілому; її наслідків; часу протікання; місця; об'єкта посягання тощо) [15]. З цього слідує, що наслідки злочину можуть стосуватися як безпосередньо події злочину, так і виникати на підставі активних дій злочинця для їх приховання.

Висновки. Отже при проведенні розслідування слідчий насамперед має справу з наслідками злочину, які відображають спосіб вчиненого діяння. Тобто при ретроспективному аналізі події злочину слідчий, так би мовити, починає з кінця злочину (у часовому розумінні). До того ж, як зазначають науковці, криміналістичне значення способів вчинення (а також приховування) злочину засновано на властивості їх повторювання при скоєнні однорідних діянь однією й тією же особою (особами) [15], та типових наслідків таких дій. Однак варто враховувати, що аналогія між способами вчинення різних злочинів однією особою не може бути повною. Виділення ознак способу при аналізі однорідних наслідків злочину дозволяє висувати версії про вчинення даних діянь однією особою або про належність злочинця до певної групи осіб.

Спосіб злочину відіграє визначальну роль у формуванні інформації про події злочину і особу, що вчинила його. Тому пізнання способу вчинення злочину можна розглядати як метод практичної діяльності, як один із шляхів встановлення істини у конкретній справі, розслідування якого може, зокрема, йти від встановлення способу вчинення злочину до його розкриття. Принципова можливість для цього створюється завдяки тому, що кожен спосіб вчинення злочину залишає тільки йому властиві наслідки. Досліджуючи такі наслідки, слідчий на стадії виявлення і розслідування злочину може побудувати уявну модель того, що сталося, висунути версію про спосіб, що застосовувався, а подекуди й версію про особу злочинця. Спосіб вчинення злочинів – елемент не тільки умисних, але і необережних злочинів. Оскільки як умисна так і необережна поведінка є діяльністю особи, вона також призводить до певних наслідків і викликає відповідні зміни в навколишньому середовищі, залишає після себе сліди, за допомогою яких подія може бути розслідувана.



Список використаних джерел:

1. Бахин В.П. Криминалистика. Проблемы и мнения. Киев, 2002. 268 с.
2. Васильев А.Н. Планирование расследования пре ступлений. Москва : Госюриздат, 1957. 199 с.
3. Вирок Овідіопольського районного суду Одеської області від 09 серпня 2019 р. у справі № 509/4415/16-к. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
4. Голунский С.А., Шавер Б.М. Криминалистика. Методика расследования отдельных видов преступлений. Москва, 1939. 324 с.
5. Гора І. Поняття способу вчинення злочину та його значення в розкритті та розслідуванні. *Закон и жизнь*. 2012. № 9. С. 35–38.
6. Еникеев М.И. Юридическая психология : учебник. Москва : Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 2001. С. 105.
7. Жордания И.Ш. Психологоправовая структура способа совершения преступления. Тбилиси : Изд-во «Сабчота Сакартвело», 1977. 233 с.
8. Зудин В.Ф. Социальная профилактика преступлений: криминологические и криминалистические проблемы. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. 187 с.
9. Зуйков Г.Г. «Модус операнди», кибернетика, поиск. *Кибернетика и право*. Москва, 1970. 326 с.
10. Зуйков Г.Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступления : дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 1970. 321 с.
11. Зуйков Г.Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступлений : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Москва, 1970. 31 с.
12. Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений : учебное пособие. Харьков : Юрид. ин-т, 1985. 93 с.
13. Колесниченко А.Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений. Харьков, 1965. 344 с.
14. Колесниченко А.Н., Савченко А.Н. К вопросу о понятии способа совершения преступления в криминалистике. *Вопросы криминалистики и судебной экспертизы*. Душанбе, 1962. 325 с.
15. Криміналістика (курс лекцій) : навчальний посібник / М.Ю. Будзівський, О.В. Лускатов, І.В. Пиріг, В.М. Плетенець, К.О. Чаплинський, Ю.А. Чаплинська. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. 397 с.
16. Криміналістика : підручник / за ред. В.Ю. Шепітька. Київ : Ін Юре, 2010. 496 с.
17. Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования. Москва : ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. 215 с.
18. Куранова Э.Д. Об основных положениях методики расследования отдельных видов преступлений. *Вопросы криминалистики*. 1962. № 6–7. С. 152–166.
19. Курс криминалистики. Общая часть / отв. ред.. В.Е. Корноухов. Москва : юристь, 2000. 784 с.
20. Пясковський В.В. Спосіб учинення злочину як елемент криміналістичної характеристики насильницьких злочинів проти статевої недоторканості неповнолітніх. *Scientific Journal of National Academy of Internal Affairs*. № 1 (98). 2016. С. 36–46.
21. Сергеев Л.А. Сущность и значение криминалистической характеристики преступлений. Руководство для следователей. Москва, 1971. 308 с.
22. Тарарухин С.А. Преступное поведение: Социальные и психологические черты. Москва, 1974. 221 с.
23. Тишкевич И.С. Объективная сторона преступления. *Уголовное право БССР*. Минск : «Вышэйшая школа», 1978. С. 68–76.
24. Тіщенко В.В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів : монографія. Одеса : Фенікс, 2007. 260 с.
25. Чурпіта В.В., Сервецький І.В. Криміналістичні закономірності усталеності способу вчинення злочину. Київ, 2000. 322 с.



МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

ФАСТ О. О.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
та теоретико-правових дисциплін
(Інститут права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»)

УДК 341.01

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.31>**РОЛЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СЕРЕДНЬОВІЧЧЯ
У ФОРМУВАННІ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

У статті досліджується питання значення епохи європейського Середньовіччя для становлення феномену міжнародного права. При цьому поняття «міжнародне право», розглядається як цілісний феномен, який включає дві складові частини: правову систему, покликану врегулювати відносини між державами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами, а також відповідну юридичну теорію. Метою статті є виявлення ролі Середніх віків як специфічного періоду історії європейського права у формуванні міжнародного права як цілісного феномену; виявлення основних історичних чинників, які визначили особливості процесу становлення та характерні риси міжнародного права у зазначену епоху.

На основі аналізу правових звичаїв, історико-правових пам'яток юридичної думки та практики європейського Середньовіччя виявляються основні історичні фактори, які зумовили активізацію політичних, економічних та культурних комунікацій між європейськими державами у Середні віки, причини намагання врегулювати такі комунікації засобами права. Стверджується, що основними факторами, які сприяли зазначеному процесу, стали: по-перше, утворення на теренах колишньої Римської імперії нових суверенних держав, жодна з яких не могла претендувати на світове панування; по-друге, соціокультурна та політико-правова спорідненість зазначених держав. Така геополітична ситуація створила благодатний ґрунт для активного налагодження міждержавних відносин між зазначеними державами та їх врегулювання за допомогою юридичних правових засобів на основі принципу юридичної рівності сторін. У процесі пошуку порозуміння та взаємовигідних політичних та економічних відносин між державами середньовічної Європи формуються основні правові принципи та інститути, які у ранній Новий час закладуть основу класичного міжнародного права.

У результаті проведеного дослідження зроблено висновок, що європейське Середньовіччя стало вирішальним історичним етапом для становлення принципів та норм міждержавного правового регулювання, проте міжнародне право як окремий цілісний комплекс норм та принципів остаточно сформувалася уже у Новий час.

Ключові слова: середні віки, міжнародне право, право народів, правовий звичай, міжнародний договір, канонічне право.



Fast O. O. Role of European Middle Ages in formation of international law

The article explores the significance of the European Middle Ages for the formation of the phenomenon of international law. In this case, the concept of "international law" is seen as a holistic phenomenon, which includes two components: a legal system dedicated to regulate relations between states, international organizations and other actors, as well as the relevant legal theory. The aim of the article is to identify the role of the Middle Ages, as a specific period in the history of European law, in the formation of international law as a holistic phenomenon; identification of the main historical factors that determined the peculiarities of the formation process and the characteristics of international law in this era.

Based on the analysis of legal customs, historical and legal sources of legal thought and practice of the European Middle Ages, the main historical factors that led to the intensification of political, economic and cultural communications between European states in the Middle Ages, the reasons for trying to regulate such communications by law. It is argued that the main factors that contributed to this process were: first, the formation of new sovereign states in the former Roman Empire, none of which could claim world domination; secondly, the social, cultural, political and legal kinship of these states. This geopolitical situation has created a fertile ground for the active establishment of interstate relations between these states and their settlement through legal remedies based on the principle of legal equality of the parties. In the process of seeking understanding and mutually beneficial political and economic relations between the states of medieval Europe, the basic legal principles and institutions are formed, which in the early mode.

As a result of the research, it was concluded that the European Middle Ages was a crucial historical stage for the formation of principles and norms of interstate legal regulation, but international law, as a separate integrated set of norms and principles was finally formed in Modern times.

Key words: *Middle Ages, international law, ius gentium, legal custom, international treaty, canon law.*

Вступ. Виникнення міжнародного права як цілісного феномену, який включає правову систему, покликану врегулювати відносини між державами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами, а також відповідну юридичну теорію, традиційно пов'язують із раннім Новим часом. Першою ґрунтовною теоретичною розробкою, яка відобразила теоретичні основи класичного міжнародного права, справедливо вважається трактат «Про право війни та миру» видатного голландського правника Гуго Гроція, виданий у 1625 році. Водночас дослідники, починаючи від самого Гроція, погоджуються, що моменту остаточного формування цього феномену передував довгий період історичного становлення. Як зазначає Юридична енциклопедія, історично виникнення міжнародного права пов'язане з процесом становлення державності [1, с. 669].

Ще донедавна більшість авторів, розглядаючи питання становлення міжнародного права у докласичний період, не приділяли належної уваги дослідженню ролі епохи європейського Середньовіччя у цьому процесі. На нашу думку, такий стан речей пояснюється насамперед тим, що сучасна юридична наука за інерцією продовжує закладену мислителями Просвітництва парадигму протиставлення «темного» Середньовіччя «прогресивній» Античності та Новому часу. Середні віки традиційно сприймаються як період застою та стагнації. Про глибину вкорінення цього стереотипу свідчить навіть загальноприйняте у європейських мовах переносне значення терміна «Середньовіччя» та похідних від нього понять. Так, один із найбільш авторитетних тлумачних словників англійської мови «Колінз» пропонує такі синоніми для слова «середньовічний»: «старомодний, стародавній, примітивний, застарілий» [2]. Оксфордський популярний Інтернет словник «Лексіко» навіть категорич-



ніший і тлумачить значення цього поняття таким чином: «те, що нагадує або порівнюється із Середніми віками, особливо в контексті жорстокості, нецивілізованості, примітивності» [3]. Подібне переносне значення терміна заклали й автори академічного тлумачного словника української мови: «той, що не відповідає нормам сучасної цивілізації, варварський» [4, с. 136]. Очевидно, що цей стереотип несвідомо відобразився і в науковій практиці.

Іншою вагомою причиною відсутності активного наукового інтересу до питань становлення міжнародного права у Середні віки є порівняно невелика кількість збережених історико-юридичних першоджерел та їх перекладів на сучасні європейські мови.

Водночас останнім часом оцінка дослідниками Середніх віків поступово змінюється, що пояснюється розвитком історико-юридичної науки, зокрема отриманням нових наукових даних. Сучасні автори все частіше звертають увагу на системоутворююче значення цієї епохи для сучасного політико-правового дискурсу. Важливу роль середньовічної правничої та міжнародно-політичної думки для формування цілісного феномену міжнародного права відзначають: Д. Анцилотті, Ю.Я. Баскін, Ю.С. Безбородов, В.Г. Буткевич, О.В. Буткевич, М.І. Куртинєць, В.М. Репецький, Д.І. Фельдман та інші дослідники.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення ролі Середніх віків як специфічного періоду історії європейського права у формуванні міжнародного права як цілісного феномену; виявлення основних історичних чинників, які визначили особливості процесу становлення та характерні риси міжнародного права у зазначену епоху.

Результати дослідження. Дослідники історії становлення міжнародного права традиційно пов'язують його витoki із давньоримським правом народів (*ius gentium*). Уже Гуго Гроцій, описуючи принципи міжнародного права, прямо апелює до права народів. Очевидно, що міждержавні відносини та їх регулювання здійснювалися споконвічно (принаймні, відколи існують держави) [5, с. 324]. У цьому контексті виникає питання: з якого історичного моменту допустимо розглядати регулювання міжнародних відносин як правове та чи можна вважати давньоримське право народів тим елементом, який означив утворення докласичного міжнародного права?

Не заперечуючи значення *ius gentium* для формування міжнародного права, необхідно пам'ятати, що цей елемент давньоримської правової системи насамперед був призначений аж ніяк не для регулювання зовнішніх відносин із незалежними від Риму країнами. Право народів у римському значенні являло собою комплекс заснованих на природному та звичаєвому праві принципів та норм, які врегульовували відносини між римською центральною владою та представниками народів, які були підкорені римською державою (або приєднані до неї в інший спосіб), проте не мали статусу римських громадян, не жили за римським правом та зберігали власні права та звичаї. У царині приватного права *ius gentium* встановлювало засади правовідносини між римськими громадянами та переґрінами.

На нашу думку, незважаючи на виняткове значення римської юридичної науки та практики для формування сучасних національних правових систем, міжнародне право в епоху розквіту Риму виникнути об'єктивно не могло. Римська держава, керівною ідеологією якої був принцип Римського миру (*Pax Romana*), не сприймала сусідні незалежні держави як рівних контрагентів, натомість прагнула до їх підкорення та, у кінцевому рахунку, об'єднання відомого світу під владою єдиної держави-цивілізації. Тож природно, що за таких умов в існуванні правової системи, покликаної замкнути в правове поле та врегулювати юридичними засобами відносини між окремими незалежними державами, об'єктивно не було потреби.

Натомість на початку Середньовіччя політична географія Європи та Середземноморського регіону кардинально змінилася. На місці цивілізації, об'єднаної в єдину, централізовану державу, з'явилися держави колишніх «варварських» племен: германців, слов'ян, балтів та інших народів. Усі ці державні утворення були цілком незалежними, і водночас жодна із них не володіла достатніми ресурсами, аби претендувати на цивілізаційне панування (хоча такі ідеї періодично з'являлися). Іншою особливістю нових політичних гравців було певне усвідомлення соціокультурної спорідненості та приналежності до єдиного соціокультурного та політико-правового дискурсу. Цю спорідненість зумовлювало чимало чинників: історич-



ний зв'язок із давньоримським політичним спадком, певна подібність соціально-правових звичаїв, приблизно однаковий рівень політичного розвитку тощо. Надзвичайно важливим фактором для усвідомлення єдності на ідеологічному рівні виступала також поступова християнізація Європи, яка в основному завершилася у X столітті. Як слушно зазначає визначний сучасний британський історик Н. Дейвіс, саме організоване християнство сприяло сприйняттю європейцями себе не лише як релігійної громади, але і як єдиної політичної спільноти [6, с. 308].

Спорідненість держав та народів середньовічної Європи добре усвідомлювалася людьми цієї епохи, про що свідчить і своєрідна боротьба за право відновлення Римської імперії між Візантією та «імператорами Заходу»; і прийнятий на той час епістолярний дипломатичний етикет, коли європейські монархи в офіційному листуванні іменують один одного братами; а також численні політичні документи. Наприклад у славетній промові 1095 року Папа римський Урбан II у місті Клермон закликав західноєвропейських рицарів організувати хрестовий похід та «вигнати цю підлу породу із наших земель та встигнути допомогти християнському населенню» [7, с. 20]. Таким чином, Папа ідентифікував землі Візантії, захоплені мусульманами, як «наші», тобто належні до єдиної християнської цивілізації.

Описаний стан речей, з одного боку, спонукав середньовічні держави до підтримки культурних, політичних та економічних зв'язків, а з іншого – створював умови для реалізації відносин між державами на основі принципу рівності сторін, що різко контрастувало із давньоримськими принципами зовнішньої політики. Такі геополітичні особливості зумовили необхідність формування системи правового регулювання політичних та економічних відносин між державами. Адже саме елемент формальної рівності суб'єктів є основною і невід'ємною ознакою правових відносин [8, с. 18].

Неоднозначним, проте важливим чинником правового розвитку в епоху Середньовіччя, який зумовив у тому числі й особливості міждержавних відносин та їх правового регулювання, стала своєрідна «приватизація» суспільного життя та публічної влади, пов'язана із утвердженням феодалізму [9, с. 23]. Державна влада в досліджувану епоху зосереджується в руках монарших сімей та починає сприйматися як різновид та продовження особистої спадкової «власності». Таким чином, зникає чітке розділення між приватною та публічно-правовою сферами, характерне для класичного римського права. З юридичного погляду, договори, укладені монархом і васально залежними феодалами однієї країни, мало відрізнялися від угод між монархами різних держав [10, с. 66]. Приватно-правовий характер монаршої влади зумовлював сприйняття держави як феодалної власності її володаря, а інтереси держави та монаршої сім'ї фактично не розділялися. Зазначене зумовлює характерне для цієї епохи намагання врегулювати міждержавні відносини засобами приватного права, зокрема сімейного. Наприклад, Мерсенський договір 870 року вирішував питання розділення Лотарингії між родичами покійного короля Лотаря II, в умовах відсутності прямих спадкоємців.

Важливого значення для вирішення питань зовнішньої політики набуває процес налагодження сімейних зв'язків між окремими монаршими родами та інститут династичних шлюбів, які зазвичай оформлювалися своєрідними шлюбними договорами, що містили взаємні права та обов'язки кожного з подружжя як у приватно-правовій, так і у публічній сфері. Нерідко укладання таких договорів мало безпосередні наслідки для майбутніх політичних відносин між відповідними державами. Так, наприклад, Кревська унія 1385 року – особиста угода (по суті шлюбний договір) між великим князем литовським Ягайлом та польською королевою Ядвігою – започаткувала процес об'єднання Великого Князівства Литовського та Королівства Польського в єдину державу, який завершився у 1569 році утворенням Речі Посполитої.

З іншого боку, феодальна роздробленість та постійні міжусобні війни зумовлювали необхідність розвитку політичних відносин між окремими державними утвореннями в особі монархів та дрібніших феодалів з метою створення різноманітних політичних союзів. Зазначене сприяло розвитку інституту міжнародного договору, а також виникненню постійних дипломатичних представництв наприкінці епохи Середньовіччя у XIV столітті [10, с. 65].



У Середні віки в Європі розвивається також інститут міждержавного договору, не пов'язаного із захистом династичних інтересів та реалізацією феодалних прав. Як правило, такі договори стосувалися врегулювання питань торгівлі та реалізації інших економічних інтересів. До такого роду документів належать, зокрема, Феррарський пакт італійських міст про вільне плавання річкою По 1117 року; договір міста Смоленська з німецькими містами Балтії про вільне плавання Західною Двіною 1229 року; численні торгові договори між Київською Руссю, Візантією та Скандинавськими державами тощо.

Іншою специфічною рисою середньовічного комплексу норм та принципів, якими регулювалися міждержавні відносини, було загалом нейтральне ставлення до війни, яка вважалася необхідним та прийнятним засобом вирішення міждержавних конфліктів та спорів. При цьому починаючи уже із X століття відомі спроби на юридичному рівні обмежити жорстокість воєн. Зазначені спроби можна вважати першими напрацюваннями у галузі міжнародного гуманітарного права. Ініціатором таких обмежень, як правило, виступала церква, що зумовлює фіксацію правил ведення війни у пам'ятках канонічного права. Зокрема, у рішеннях церковних соборів X–XI століть були закріплені принципи ведення війни, згідно з якими у військових діях не повинні брати участі діти до дванадцятирічного віку, особи духовного сану, паломники, вдови тощо. Виключалися зі сфери військових дій окремі об'єкти інфраструктури, зокрема церкви, монастирі та будинки священиків. Відомі спроби на міжнародному рівні заборонити окремі види зброї, які вважалися особливо жорстокими. Так, на Другому Латеранському соборі 1139 року було прийнято рішення про заборону використання засобів для метання та арбалетів [10, с. 66].

Очевидно, було би перебільшенням стверджувати про існування сформованого міжнародного права у середньовічній Європі, що пояснюється такими причинами.

По-перше, комплекс правових засобів, якими регулювалися відносини між середньовічними державами або їх суверенами, некоректно вважати міжнародним, оскільки тогочасна конституційна теорія не знала ідеї народного або національного суверенітету. В умовах «приватизації» політичного життя та абсолютного домінування монархічної форми правління суб'єктами міжнародних відносин виступали монархи, а у деяких випадках – дрібніші феодалі. Від їхнього імені укладалися та їхнім авторитетом забезпечувалися і відповідні зовнішньополітичні договори. Тому таке право правильніше називати не міжнародним, а «міждержавним».

По-друге, середньовічне «міждержавне» право не напрацювало власної методології і специфічних засад правового регулювання та, відповідно, не виділилося в окрему юридичну галузь. В умовах феодалізму на зовнішньополітичному рівні діяли в основному запозичені із класичного римського права приватно-правові принципи. Водночас деякі міжнародні звичаї, відомі зі стародавнього періоду, продовжили свій розвиток і в Середні віки та навіть дійшли до сьогодення практично у незміненому вигляді. Серед таких засад та звичаїв варто відзначити: принцип добросовісного виконання міжнародних договорів (*pacta sunt servanda*), який було сформульовано на Карфагенському соборі 438 року; принципи недоторканості послів, відкритого моря, еквівалентності, рівності тощо [11, с. 149].

По-третє, цей комплекс правових норм мав виражений регіональний та частково релігійний характер, тобто його авторитет визнавався в основному в межах тогочасного християнського світу. Нерідко гарантом міжнародних договорів виступав Папа римський або інші впливові представники церкви. З моменту розширення міждержавних зв'язків починаються спроби налагодити аналогічні відносини з іншими державами на тих самих засадах. Так, наприклад, видатний польський правник Станіслав зі Скарбімежа у своїй праці «Казання про справедливі війни», виданій у 1410 році, за двісті років до Гуго Гроція, відстоював позицію, що право на самозахист, збереження миру впливає із природного права та є властивим усім людям, а отже, має застосовуватися і до нехристиянських народів [5, с. 324].

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що утворення нових феодалних держав на уламках Римської імперії та прилеглих територіях створило благодатний ґрунт для активного налагодження міждержавних відносин між зазначеними державами та їх



врегулювання за допомогою юридичних правових засобів на основі принципу юридичної рівності сторін.

Основними чинниками, які стимулювали розвиток міждержавних правових відносин у період Середньовіччя в Європі, стали: з одного боку, фактична незалежність держав, а з іншого – їх соціокультурна та ідеологічна спорідненість. У процесі пошуку порозуміння та взаємовигідних політичних та економічних відносин між державами середньовічної Європи формуються основні правові принципи та інститути, які у ранній Новий час закладають основу класичного міжнародного права.

Водночас не доводиться говорити про існування у Середні віки сформованого міжнародного права ані на теоретичному, ані на практичному рівні. У цю епоху комплекс природно-правових, звичаєвих, канонічних та договірних норм, спрямованих на регулювання відносин між державами, ще не набув характерних рис, притаманних міжнародному праву. Міждержавні відносини, як правило, регулювалися в межах та методами приватного права, правова суб'єктність держав не була відділена від суб'єктності їх володарів, а приватні угоди монархів не були відмінні від міжнародних договорів.

Крім того, зазначений комплекс правових звичаїв, принципів та норм не можна розглядати як міжнародне право у сучасному сенсі, оскільки у досліджувану історичну епоху «народ» ще не набув ознак суб'єкта права ані на внутрішньодержавному, ані на зовнішньополітичному рівні. Не було напрацьовано і цілісної системи методів правового регулювання відносин між державами, хоча базисні принципи такого регулювання виникли саме у цю епоху.

Європейське Середньовіччя стало вирішальним історичним етапом для становлення принципів та норм міждержавного правового регулювання, проте міжнародне право як окремий цілісний комплекс норм та принципів остаточно сформувалося уже у Новий час, що пов'язано із формуванням принципу народного суверенітету, міжнародного представництва, виникненням міжнародних організацій та стійких коаліцій, а також розлогого комплексу міжнародно-правових принципів.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія : у 6 т. / гол. ред. Ю.С. Шемшученко Київ: Українська енциклопедія, 2001. Т. 3. 790 с.
2. Collins Online Dictionary : веб-сайт. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/medieval> (дата звернення: 08.12.2020)
3. Lexico Oxford Dictionary : веб-сайт. URL: <https://www.lexico.com/en/definition/medieval> (дата звернення: 08.12.2020);
4. Словник української мови : у 11 т. / за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1978. Т. 9. 136 с.
5. Куртинець М.І. Розвиток науки міжнародного права середньовічної Польщі. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 324–328.
6. Дейвіс Н. Європа: Історія / пер. з англ. П. Таращук, О. Коваленко. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. 1463 с.
7. Франкопан П. Первый крестовый поход: Зов с Востока. / пер. с англ. Москва: Альпина нон-фикшн, 2020. 352 с.
8. Нерцесянц В.С. Философия права: учебник для вузов. Москва: Норма, 2005. 656 с.
9. История частной жизни. В 4 т. Т. 2. Европа от феодализма до Ренессанса / под ред. Ж. Дюби / пер. с франц. Е. Решетниковой и П. Каштанова. Москва: Новое литературное обозрение, 2015. 784 с.
10. Олизько В.В. Міжнародне право в епоху середньовіччя. *Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П. С. Казанського*: зб. матеріалів доп. учасн. Міжнародної наук.-практ. конф. Одеса : Фенікс, 2010. С. 64–67.
11. Буткевич О.В. Теорія і практика докласичного міжнародного права : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юр. наук : 12.00.11. Київ, 2009. 439 с.



РЕЦЕНЗІЇ

КАЛИНОВСЬКИЙ Б. В.,доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного
права та прав людини
(Національна академія внутрішніх
справ)DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.32>**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ КОЛОДІЯ ОЛЕКСІЯ АНАТОЛІЙОВИЧА
«КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ:
ДОКТРИНА, РЕГЛАМЕНТАЦІЯ, ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ»¹**

Монографічна робота, що рецензується, присвячена досить актуальній із позиції як юридичної науки й сучасної конституціоналістики, так і практики конституційного будівництва та демократичної модернізації української державності проблемі – пізнанню доктрини, регламентації, поняття та елементів конституційно-правового статусу Українського народу. Адже прийняття Конституції України не лише засвідчило правове оформлення нових політичних, економічних і духовних реалій держави й суспільства, за яким Український народ та українська держава живуть уже понад 24 роки, і зумовило приєднання України до загальноєвропейських демократичних цінностей конституційного рівня, фундаментальне й системоутворююче значення з-поміж яких посідає доктрина конституціоналізму, але й поставило на порядок денний необхідність комплексного політичного, економічного, духовного та правового забезпечення конституційно-правового статусу Українського народу, корінних народів і національних меншин.

Саме тому сучасний етап розвитку юридичної науки характеризується посиленням уваги до доктринальних проблем конституційно-правових статусів вищезазначених суб'єктів. Колосальний інтерес до проблеми конституційно-правового статусу Українського народу зумовлений багатьма факторами, зокрема й завданнями та потребами концептуального забезпечення його визнання, функціонування і розвитку, що своєю чергою детермінує необхідність інтенсивного розвитку та якісного вдосконалення законодавства, яке його регламентує. Особливий інтерес проблема конституційно-правового статусу Українського народу викликає з позиції реалізації Конституції і конституційного законодавства, формування конституціоналізму та проведення конституційної реформи в Україні. Безумовно, у чинній Конституції України вже відображені доктринальні засади сучасного конституційно-правового статусу Українського народу, закладені поняття, елементи, сутність, правосуб'єктність, принципи, повноваження, гарантії, які забезпечують його реалізацію та знаходять своє продовження в законодавстві України. З іншого боку, правореалізаційна практика свідчить про те, що є життєва потреба в підвищенні якості та кількісному збільшенні чинників, які гарантують реалізацію конституційно-правового статусу Українського народу.

На жаль, вітчизняна конституційно-правова наука досі не виробила чітку позицію щодо багатьох проблем сутності, змісту й розвитку конституційно-правового статусу Українського народу, насамперед стосовно забезпечення реалізації Конституції України в зазначеній сфері, конституційних повноважень Українського народу, організації та реалізації

¹ Колодій О.А. Конституційно-правовий статус Українського народу: доктрина, регламентація, поняття та елементи : монографія. Київ : Видавництво «Ліра-К», 2020. 452 с.



інших елементів його статусу, конституційно-правової відповідальності органів і посадових осіб публічної влади за якісне забезпечення його повноцінного втілення.

Водночас є всі підстави стверджувати, що без глибокого теоретичного наукового дослідження та всебічного вивчення проблем, пов'язаних із конституційно-правовим статусом Українського народу, неможливо вирішити актуальні практичні питання реформування українського суспільства й держави. Необхідний багатоаспектний аналіз конституційно-правового статусу Українського народу, який дасть змогу підійти до вирішення багатьох практичних питань конституційного будівництва України, а саме до формування національного громадянського суспільства й демократичної, соціальної та правової держави, євроінтеграційної та північноатлантичної політики тощо. Тобто йдеться про необхідність вироблення нових підходів у науці конституційного права України до розуміння й реалізації конституційно-правового статусу Українського народу.

Одним із таких пошуків відповідей на наявні проблеми в конституційному праві є саме рецензована монографія. Її автор застосував комплексний підхід, який дав можливість зробити системні висновки під час визначення результатів та обґрунтування низки нових положень, що мають важливе значення для конституційно-правової науки й практики.

Монографічна робота «Конституційно-правовий статус Українського народу: доктрина, регламентація, поняття та елементи» охоплює широке коло актуальних теоретичних і практичних проблем конституційного права України. Так, значний інтерес для тих, хто досліджує, цікавиться проблемами сучасного конституційного права України та викладає відповідні дисципліни, представляють питання щодо поняття й елементів, сутності, правосуб'єктності, принципів, установчих, організаційно-легітимацийних, правотворчих, судових, контрольно-наглядових, майнових повноважень Українського народу. Також автором глибоко проаналізовано загальносоціальні та спеціально-юридичні гарантії конституційно-правового статусу Українського народу. У роботі досліджено стан наукових пошуків і регламентацію правового статусу народів загалом.

Варто зазначити, що в рецензованій монографії органічно поєднуються теорія, нормативно-правові акти та вітчизняна практика. Вивчення актуальних проблем конституційно-правового статусу Українського народу має колосальне й системоутворююче значення для правотворчості, правореалізації, правоохорони, науково-дослідної сфери, навчального процесу, правовиховної роботи.

На основі цього можна зробити висновок, що монографія Колодія Олексія Анатолійовича «Конституційно-правовий статус Українського народу: доктрина, регламентація, поняття та елементи» є істотним внеском у розвиток вітчизняної науки та практики конституційного права.



ЗМІСТ

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БОЛДІЖАР С. О. ДО ПИТАННЯ ПРО СКЛАД ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ «МЕДИЧНОГО ВИМІРУ» ПРАВ ЛЮДИНИ ЧЕТВЕРТОГО ПОКОЛІННЯ.....	3
ГНАТЕНКО К. В. ВЛАСНІ ПРИНЦИПИ ЯК КРИТЕРІЙ ВИОКРЕМЛЕННЯ ГАЛУЗИ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	9
КОЗІН С. М. ДО ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ МІГРАНТІВ.....	15
МИКИТЮК С. О., МИКИТЮК В. О. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПСИХОЛОГІЧНОГО АСПЕКТУ УМОВ ПРАЦІ.....	22
САМОЙЛЕНКО Ю. С. ОСОБЛИВОСТІ, ВАДИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ.....	29
СКЛЕМА Т. Ю. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ТРУДОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ ЗА КОРДОНОМ.....	36

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

ДЬОМЕНКО С. В. ПРОБЛЕМАТИКА ВИЗНАЧЕННЯ БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ОБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ «ПРОЄКТУВАННЯ ЧИ ЕКСПЛУАТАЦІЯ СПОРУД БЕЗ СИСТЕМ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ».....	43
КУЛІЄВ А. Ю., БОНДАР Н. В. ПРО ДЕЯКІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ МОРЕПЛАВСТВА.....	51
ЧЕРНЯВСЬКА Я. А. ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЛІСІВ.....	57

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

КОРНІЄНКО М. В., БЕРЕНДСЬВА А. І. ПЕРСПЕКТИВИ ОСВІТИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ: МАЙБУТНІ ПРАВНИКИ ЧИ ТОКСОТИ?.....	65
КУДІН А. В. КОРИСНА МОДЕЛЬ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ.....	73
ЛПИНСЬКИЙ В. В. КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВИХ НОРМ.....	78
МІЛІЄНКО О. А. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТИВ: СУЧАСНИЙ СТАН НАУКОВОГО РОЗРОБЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ.....	89



НАУМЕНКО С. Г. КОНТРОЛЬ ДІЯЛЬНОСТІ ФОНДУ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	94
ПАВЛЮТІН Ю. М. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	99
ПЕТРИШАК І. В. КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ СУДУ І ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І ЇХНІХ БЛИЗЬКИХ РОДИЧІВ.....	106
ПОЛІЩУК В. Ю. ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ ЯК КАТЕГОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА.....	112
ПОНОМАРЕНКО І. С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У МЕДИЧНІЙ СФЕРІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.....	120
ПОШТАРЕНКО О. В. ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ І СТАТУСУ СУДДІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	127
САХНЮК В. В. ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....	135
СТЕПАНЕНКО В. В., ЧЕНШОВА Н. В. ПИТАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В АГРАРНІЙ СФЕРІ.....	141
ЧУБ А. В. ЕЛЕКТРОННІ КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ.....	147
 ФІНАНСОВЕ ПРАВО	
БУЛИГІНА О. Ю. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	153
 ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА	
АВРАМЕНКО С. М. АНАЛІЗ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЗА ВЧИНЕННЯ УМИСНОГО ВБИВСТВА В РАЗІ ПЕРЕВИЩЕННЯ МЕЖ НЕОБХІДНОЇ ОБОРОНИ ТА РОЗМЕЖУВАННЯ ДІЯНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЯМИ 36, 115 ТА 118 КК УКРАЇНИ.....	161
ЧАЛИЙ І. С. ДО ПИТАННЯ ПРАКТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ ТА ЗВІЛЬНЕНИХ У США.....	166
 КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА	
АРКУША Л. І., СТАРОДУБОВ С. В., СТОЯНОВ М. М., ТОРБАС О. О., ШИЛІН Д. В. БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА РИЗИКИ.....	172



ВАТІУК О. V. METHODOLOGICAL BASIS OF THE FORENSIC PROVIDING ON THE IDENTIFICATION AND THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMES AT CRITICAL INFRASTRUCTURE FACILITIES.....	178
ЛУКОМСЬКА А. В. ПОНЯТТЯ ІНСТИТУТУ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ МАЙНА У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....	186
МЕЗЕНЦЕВА А. А. ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВТРУЧАННЯМ У ПРИВАТНЕ СПІЛКУВАННЯ.....	194
РОЖИК Є. М. СПІВВІДНОШЕННЯ СПОСОБУ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ ТА НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИНУ.....	200
 МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
ФАСТ О. О. РОЛЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СЕРЕДНЬОВІЧЧЯ У ФОРМУВАННІ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА.....	208
 РЕЦЕНЗІЇ	
КАЛИНОВСЬКИЙ Б. В. РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ КОЛОДІА ОЛЕКСІА АНАТОЛІЙОВИЧА «КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ: ДОКТРИНА, РЕГЛАМЕНТАЦІА, ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ».....	214



CONTENTS

EMPLOYMENT LAW; SOCIAL SECURITY LAW

BOLDIZHAR S. O. ON THE QUESTION OF THE COMPOSITION OF LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF ENSURING THE “MEDICAL DIMENSION” OF FOURTH GENERATION HUMAN RIGHTS.....3

HNATENKO K. V. OWN PRINCIPLES AS A CRITERION FOR DISTINGUISHING THE FIELD OF SOCIAL SECURITY LAW..... 9

KOZIN S. M. TO THE PROBLEM OF STATE PROTECTION OF LABOR RIGHTS OF MIGRANTS.....15

MYKYTIUK S. O., MYKYTIUK V. O. LEGAL REGULATION OF PSYCHOLOGICAL ASPECT OF WORKING CONDITIONS..... 22

SAMOILENKO Yu. S. FEATURES, DEFECTS AND WAYS OF IMPROVING THE LEGAL ENVIRONMENT OF PERSONAL DATA PROTECTION IN UKRAINE..... 29

SKLEMA T. Yu. GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGAL GUARANTORS OF REALIZATION OF THE RIGHTS OF CITIZENS OF UKRAINE TO WORK ABROAD..... 36

ENVIRONMENTAL LAW

DEMENKO S. V. PROBLEMS OF DEFINITION OF THE DIRECT OBJECT OF CRIMINAL OFFENSE “DESIGN OR OPERATION OF STRUCTURES WITHOUT ENVIRONMENTAL PROTECTION SYSTEMS”.....43

KULIIEV A. Yu., BONDAR N. V. ON SOME ISSUES OF REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF STATE REGULATION AND MANAGEMENT OF MARITIME SAFETY..... 51

CHERNAVSKA Ya. A. FORMS OF INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT BODIES AND THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE IN TERMS OF FOREST CONSERVATION.....57

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE, INFORMATION LAW

KORNIENKO M. V., BERENDIEIEVA A. I. PROSPECTS FOR POLICE EDUCATION: FUTURE LAWYERS OR TOXOTS?.....65

KUDIN A. V. USEFUL MODEL AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION IN UKRAINE.....73

LIPINSKY V. V. CRITERIA FOR THE EFFECTIVENESS OF THE INTERPRETATION OF ADMINISTRATIVE TORT LAW.....78



MILIENKO O. A. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE STUDY OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE ACTS: THE CURRENT STATE OF SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF THE PROBLEM.....	89
NAUMENKO S. G. CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE DEPOSIT GUARANTEE FUND OF INDIVIDUALS: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT.....	94
PAVLIUTIN Yu. M. ECONOMIC SECURITY AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	99
PETRISHAK I. V. CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF STATE PROTECTION OF COURT EMPLOYEES AND LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES AND THEIR CLOSE RELATIVES.....	106
POLISHCHUK V. Yu. ABUSE OF PROCEDURAL RIGHTS AS A CATEGORY OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW.....	112
PONOMARENKO I. S. LEGAL REGULATION OF PERSONAL DATA PROTECTION IN THE MEDICAL FIELD: DOMESTIC AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....	120
POSHTARENKO O. V. PECULIARITIES OF JUDICIAL CONSIDERATION OF CASES ON ADMINISTRATIVE OFFENSES AND THE STATUS OF A JUDGE IN ADMINISTRATIVE-TORT PROCEEDINGS.....	127
SAKHNIUK V. V. PRINCIPLES OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF FREE LEGAL AID: THEORETICAL ASPECT.....	135
STEPANENKO V. V., CHENSHOVA N. V. QUESTIONS OF RESEARCH OF EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITY IN THE AGRARIAN SPHERE.....	141
CHUB A. V. ELECTRONIC CONSULTATIONS WITH THE PUBLIC AS A FORM OF REALIZATION OF SUBJECTIVE PUBLIC RIGHTS.....	147
 <i>FINANCIAL LAW</i>	
BULYGINA O. Yu. FEATURES OF LEGAL REGULATION OF INTERNAL AUDIT IN THE BODIES OF THE STATE TREASURY SERVICE OF UKRAINE.....	153
 <i>ISSUES OF CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY AND EXECUTIVE LAW</i>	
AVRAMENKO S. M. ANALYSIS OF COURT DECISIONS FOR COMMITTED KILLING WHEN EXCEEDING THE BOUNDARIES OF NECESSARY DEFENSE AND DISTINCTION OF ACTIONS PROVIDED FOR ARTICLE 36, 115, 118 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE.....	161
CHALYI I. S. FOR THE QUESTION OF SECURITY PRACTICE OF SOCIAL REHABILITATION OF CONVICTS AND RELEASED IN THE USA.....	166



CRIMINAL PROCEDURAL LAW AND FORENSIC SCIENCE

ARKUSHA L. I., STARODUBOV S. V., STOYANOV M. M., TORBAS O. O., SHILIN D. V. BUREAU OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE: PROSPECTS AND RISKS.....172

BATIUK O. V. METHODOLOGICAL BASIS OF THE FORENSIC PROVIDING ON THE IDENTIFICATION AND THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMES AT CRITICAL INFRASTRUCTURE FACILITIES.....178

LUKOMSKA A. V. CONCEPT AND PURPOSES OF THE INSTITUTE OF SPECIAL CONFISCATION OF PROPERTY IN THE CRIMINAL LEGISLATION OF UKRAINE..... 186

MEZENTSEVA A. A. PROCEDURE FOR CONDUCTING COVERT INVESTIGATION (SEARCH) ACTIONS RELATED TO INTERFERENCE INTO PRIVATE COMMUNICATION.....194

ROZHIK E. M. THE RELATIONSHIP BETWEEN THE METHOD OF COMMITTING A CRIME AND THE CONSEQUENCES OF THE CRIME.....200

INTERNATIONAL LAW

FAST O. O. ROLE OF EUROPEAN MEDDLE AGES IN FORMATION OF INTERNATIONAL LAW..... 208

REVIEWS

KALYNOVSKYI B. V. REVIEW OF A MONOGRAPH BY KOLODII OLEKSII ANATOLIIIOVYCH “CONSTITUTIONAL LEGAL STATUS OF THE UKRAINIAN PEOPLE: A DOCTRINE, REGULATION, CONCEPT AND ELEMENTS”214



ПРАВО 6-2 ч. 2●2020
І СУСПІЛЬСТВО

Науковий
журнал

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Підписано до друку 29.12.2020 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 19,63. Ум. друк. арк. 18,04. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет»
49046, м. Дніпро, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.