

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДНІПРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ОЛЕСЯ ГОНЧАРА

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

**Науковий збірник**

Випуск 6



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2019

## **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

### **Головний редактор:**

*Соколенко Ольга Леонідівна – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

### **Члени редакційної колегії:**

*Алексєнко І.Г., доктор політичних наук, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Булат Є.А., доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Вишня В.Б., доктор технічних наук, професор, начальник кафедри спеціальної техніки та інформаційних технологій, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

*Гошовський В.С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Дрозд В.Г., доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, Начальник 3-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності, Міністерство ДНДІ МВС України*

*Легеза Є.О., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів*

*Ліпінський В.В., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів*

*Лютиков П.С., доктор юридичних наук, доцент, в. о. завідувача кафедри адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів*

*Макушев П.В., доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, Дніпровський гуманітарний університет*

*Мацей Борский, доктор філософії, декан факультету адміністрування та менеджменту, Університет Humanitas, Сосновець (Республіка Польща)*

*Мінченко С.І., доктор юридичних наук, професор, Перший проректор з навчально-методичної та наукової роботи, Національна академія прокуратури України*

*Патерило І.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Пиріг І.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

*Сачко О.В., доктор юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Столітній А.В., кандидат юридичних наук, керівник експертної групи з питань реформування правоохоронних органів, Офіс Президента України*

*Тертишник В.М., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної діяльності та кримінально-правових дисциплін, Університет митної справи та фінансів*

*Хрідочкін А.В., доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент, завідувач кафедри загально-правових дисциплін, Дніпровський гуманітарний університет*

*Чабаненко М.М., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Чаплинська Ю.А., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінально-правових дисциплін, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

*Шуба Б.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Юзікова Н.С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

*Юрчишин В.М., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінальної юстиції Чернівецького юридичного інституту, Національний університет «Одеська юридична академія»*

Науковий збірник містить статті, що висвітлюють питання з різних галузей права.  
Видання розраховане на викладачів юридичних факультетів вищих навчальних закладів,  
а також осіб, які цікавляться питаннями розвитку юридичної науки в Україні.

*Зміст наукових праць не завжди збігається  
з точкою зору редакційної колегії.*

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet рішенням вченої ради  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара  
(Протокол № 6 від 21.11.2019 р.)**

Офіційний сайт: [apnl.dnu.in.ua](http://apnl.dnu.in.ua)

Засновник: Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

**Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції» є фаховим виданням на підставі  
Наказу МОН України від 21 грудня 2015 року № 1328 (додаток № 8)**

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

Свідоцтво про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації – серія КВ № 23163-13003ПР  
від 05.01.2018 р. видане Міністерством юстиції України

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 351: 342

DOI <https://doi.org/10.15421/391983>

**Бостан С. К.,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного, адміністративного та трудового права  
Інституту управління та права  
Національного університету «Запорізька політехніка»

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

### CONCEPTUAL BASIS OF DEFINITION OF STATE DEVELOPMENT STRATEGY OF UKRAINE

У статті зазначено, що нова українська влада намагається вирішувати наявні в Україні проблеми, але її дії спрямовані, насамперед, на виконання короткострокових, конкретних завдань щодо стабілізації ситуації в країні. Підкреслено, що такі дії можуть дати певний позитивний результат, але максимальний рівень їх ефективності буде, якщо ці тактичні завдання реалізовуватимуться на основі дострокової державної стратегії. Визначено, що державна стратегія – це рухливий соціальний договір, який укладається державною владою з громадянами на певний період та передбачає перспективне довготривале планування розвитку держави. Важливість державної стратегії полягає в тому, що вона відкрито пропонує соціальні цінності, закладає основи для соціальної єдності до тих чи інших цілей і, по суті, конститує державу як єдину силу. Акцентовано на доцільності визначення тривалого в часі терміну для реалізації державної стратегії в розвитку України, кінцевою метою якої є побудова демократичної, соціальної та правової держави. Підкреслено, що визначення складових елементів державної стратегії може бути здійснене за допомогою розподілу об'єкта стратегування, тобто держави, на низку «підоб'єктів», які мають у цьому процесі більш конкретні короткострокові або середньострокові тактичні цілі. У процесі визначення цих «підоб'єктів» запропоновано спиратися на науковий апарат теорії держави та права і виходити з того, що держава як соціальне явище складається з трьох основних компонентів: форми, змісту та сутності. Форма держави – зовнішній вираз змісту та сутності держави, які проявляються через такі елементи, як форма політичного режиму, форма державного правління та форма державно-територіального устрою. Зміст – це певним чином упорядкована сукупність інституціональних елементів, що утворюють державу. Сутність держави – це сукупність ознак держави, що в єдності відображають її якісні властивості, що проявляються через функції держави. Зазначено, що саме за такими елементами має бути визначена довготривала перспектива розвитку української держави, що дасть змогу оптимізувати процес політико-державного управління і забезпечити його стабільність, послідовність і спадкоємність, виходячи з чітко сформульованих довгострокових завдань.

**Ключові слова:** стратегія, тактика, держава, державна стратегія, форма держави, зміст держави, сутність держави.

In the article it was noted, that the new ukrainian government is trying to decide the problems in the ukrainian's society, but its actions are directed first of all at the achievement of the short-term, specific tasks to stabilize the situation in the country. It was emphasized, that its actions can produce some positive results, but the maximum level of their effectiveness can will be, if these tactical tasks will be realized on the basis of long term state strategy. It is determined that the state strategy is a moving social contract social contract concluded by the state government with citizens for a certain period and providing for perspective and long-term planning of the state development. The importance of the state strategy consists in openly proposals of the social values. It founds the basics for the social solidarity in achieving goals and so it constituted the state as unity power. The expediency of establishing a long term for implementing a state development strategy in Ukraine and building a democratic, social state of law as its ultimate goal have been paid attention to. It was emphasized that the determination of the constituent elements of a state strategy can be accomplished by the division of the state as an object of strategic planning into a number of “sub-objects” that have more specific short or medium-term tactical goals in the process. It was suggested that to rely on the scientific apparatus of the theory of state and law for defining these “sub-objects”. But it is a basic fact that the state as a social phenomenon consists of three main components, namely: form, content and essence. It was pointed out the form of the state as an external expression of the content and essence of the state, which are manifested through such elements as the form of political regime, form of state government and form of state-territorial structure. It was stressed out that the content is a sort of ordered set of institutional elements that make up the state. The essence of the state is a set of features of the state, which in unity reflect its qualitative properties, manifested through the functions of the state. It was were summarized that through consideration such elements should determine the long-term of development of the Ukrainian state, which will allow to optimize the process of political-public administration and to ensure its stability, consistency and continuity, based on clearly formulated long-term objectives.

**Key words:** strategy, tactics, state, state strategy, form of state, content of state, essence of state.

Своєрідним політичним феноменом в Україні виявилися результати президентських та парламентських виборів 2019 року, які засвідчили кардинальне оновлення вищих органів державної влади. Нова влада намагається вирішувати найбільш болючі для українського суспільства політичні, соціальні, економічні та духовно-культурні проблеми, але її дії

мають у цьому плані переважно тактичний характер. Виконання тих чи інших конкретних, короткострокових завдань є, безумовно, позитивним явищем у стабілізації досить складної політичної та соціально-економічної ситуації в країні, але в суспільстві, експертному середовищі та самій владі зростає «попит» на стратегічне бачення розвитку України.

Певним показником усвідомлення владою необхідності розробки такого «довготривалого», перспективного бачення є підписаний Президентом України В. Зеленським Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [1], який базується на сімнадцяти «Цілях сталого розвитку», прийнятих ООН 25 вересня 2015 року [2].

Підтримуючи загалом підхід до довготривалого планування суспільного життя в Україні, водночас вважаємо, що зазначені «Цілі ... для України» не дають комплексного бачення стратегічного розвитку України. Це пояснюється тим, що головні напрями цієї стратегії, як підкреслено у вищезазначеному Указі Президента України, відображають «економічний, соціальний та екологічний виміри сталого розвитку України» [1], залишаючи за її межами політичний, «державний вимір». Тобто очевидною є потреба розроблення цілісної стратегії державного розвитку України, яка б спиралася не на політичну доцільність, а на міцну наукову основу. Варто визнати, однак, що ця проблема у вітчизняній науці розроблена досить слабко. Серед небагатьох публікацій варто зазначити, насамперед, праці С. Дацюка, присвячені як загальним проблемам стратегування, так і державного зокрема [3].

Враховуючи наявну прогалину в дослідженні цієї проблеми, а також рекомендацію, що міститься у вищезазначеному Указі Президента України, вченим, експертам, представникам громадських об'єднань аналізувати складені на основі цих «Цілей» прогнози і програми та «в разі необхідності вжити заходів щодо їх удосконалення», ми поставили собі за мету окреслити деякі концептуальні основи визначення стратегії державного розвитку України, погоджуючись із С. Дацюком, що «якщо держава має стратегію, з ним і з його стратегією змушені рахуватися інші держави, якщо держава не має стратегії, вона знаходиться у фарватері чужої стратегії» [3].

Стратегія за своїм змістом – поняття багатозначне. Спочатку вона «сприймалась» як «мистецтво ведення бою» – «військова стратегія», а подальшому «перейшла» в інші сфери людської діяльності. У сучасному світі стратегії бувають різні («корпоративна», «державна» і навіть «комп'ютерна»), але предметом нашої безпосередньої уваги є саме «державна стратегія», тобто рухливий соціальний договір, укладений на певний період державною владою з громадянами цієї держави [3].

У формалізованому вигляді державна стратегія – це перспективне, обов'язково довготривале планування розвитку держави. Виникає питання, якою має бути тривалість стратегії. Наукова література не дає чіткого уявлення про «хронологічні рамки» стратегії, але наявна практика в цьому питанні містить деякі такі приклади. Зокрема, в 2017 році в Китаї була визначена та відповідним чином затверджена стратегія розвитку держави до 2050 року, тобто на 33 роки [4]. Стратегію досягнення вищезазначених «глобальних цілей сталого розвитку», затверджених ООН в 2015 році, визначено до 2030 року – на 15 років. У тому ж році попереднім Президентом України

П. Порошенком була затверджена «Стратегія сталого розвитку «Україна–2020», по суті, на п'ять років [5]. Щодо часових меж останньої, які, на нашу думку, аж ніяк не підходять для стратегічного державного планування, то вони були визначені, по-перше, формальною прив'язкою до терміну президентства П. Порошенка, а по-друге, тим, що сам він та його оточення – по суті, бізнесмени, підготували не державну, а «корпоративну» стратегію (підприємства, компанії тощо), для якої такі межі загалом допустимі.

Ще за кілька днів до інавгурації нового Президента України В. Зеленського, котра, як відомо, відбулася 21 травня 2019 року, ми зазначали небажаність «повторити в цьому плані помилку П. Порошенка», заклавши «в новій стратегії хронологічний період, що далеко виходить за межі його каденції» [6, с. 11]. Новому Президенту України в цьому плані треба віддати належне, адже, підписавши Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», він показав приклад більш довгострокового бачення розвитку України, ніж його попередник. Питання в іншому, в змістовному наповненні цієї стратегії, адже вона, будучи своєрідною «калькою» глобальних «Цілей сталого розвитку», визначених ООН в економічній, соціальній та екологічній сферах, не дає чіткого стратегічного бачення розвитку України загалом як держави.

Не заперечуючи вищезазначену стратегію, вважаємо, що в Україні є потреба в побудові своєї власної державної стратегії розвитку, де акценти були б розставлені дещо по-іншому. Визначальним у цьому плані має бути усвідомлення владною елітою, що така стратегія має будуватись на науковій основі. З огляду на це виникає питання: яка наука має слугувати фундаментом побудови такої стратегії? Логічно це мала би бути «наука про державу», іншими словами, «державознавство». Але оскільки не тільки в Україні, а й за кордоном такої єдиної інституціоналізованої науки немає, цьому можуть допомогти інші науки, які досліджують різні аспекти держави. Серед них, насамперед, теорія держави і права – фундаментальна наукова дисципліна юриспруденції, яка, на нашу думку, має бути науковим базисом для вироблення стратегії державно-правового розвитку України в сучасних умовах. Це пояснюється, зокрема, тим, що можливості теорії держави і права у визначенні «довготривалості» стратегії зумовлені самим предметом цієї науки, яким є загальні державно-правові закономірності – об'єктивно і систематично повторювані взаємозв'язані між собою факти у сфері держави і права [7, с. 27], що визначають перспективну лінію розвитку цих явищ. Спираючись на здобутки саме теоретико-правової науки, можна побудувати, вважаємо, більш системну, чітку та зрозумілу стратегію державного розвитку.

Першим кроком у процесі визначення тієї чи іншої стратегії є об'єкт стратегування. Ним, у нашому випадку, є держава, котра як інститут управління суспільством не може ефективно функціонувати без стратегії. Її наявність дає розуміння того, що відбувається, вона оцінює реальні перспективи поточної

ситуації і наявні для досягнення поставлених цілей ресурси. Якщо державна політика дотримується заявленої стратегії, це породжує суспільну довіру до влади, котра публічно оголошує певні соціальні цілі і домагається їх. Крім того, державна стратегія відкрито пропонує соціальні цінності, закладає основи соціальної єдності щодо тих чи інших цілей і, по суті, конститує державу як єдину силу.

Проте для правильного визначення цієї стратегії необхідно чітко знати деякі визначальні характеристики держави, в нашому випадку сучасної української держави. Важливим у цьому плані є розуміння того, що Україна належить до держави перехідного типу, на думку Д. Моїсеєнко, «постсоціалістичної держави», перехідної держави нового, раніше не відомого, виду, яка, всупереч марксистсько-ленінській теорії, здійснює своєрідний перехід у зворотному напрямі: від соціалістичного типу держави до «неокапіталістичної» держави на зразок розвинутих західноєвропейських і північноамериканських країн» [8, с. 79]. Тобто постсоціалістична держава Україна здійснює перехід від держави соціалістичного типу до демократичної, соціальної та правової держави західного зразку. Це корелює із закріпленою в першій статті Конституції України програмно-цільовою настановою на побудову такої держави та внесенням недавно в преамбулі Основного Закону норми про «незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» [9]. Саме це, на нашу думку, має бути метою стратегії розвитку держави на певний період часу.

Якщо є мета, то наступним кроком має бути визначення хронологічного періоду та окремих етапів її просування до мети. З цього приводу С. Дацюк слушно зазначає, що «стратегія має чіткі часові рамки, вона операціоналізуєма, тобто може бути розбита на ряд цілей, які, своєю чергою, перетворені на набір конкретних завдань» [3]. Це є важливим чинником, адже бачення довгострокової перспективи та плано-мірне виконання короткострокових та середньострокових задач є показником здатності цілого суспільства, його політичного керівництва не загрузнути на довгі роки в рішенні одних і тих самих проблем, а домагатися поступальної динаміки соціального руху.

У процесі визначення часових меж цієї стратегії можна спиратись на теоретичні здобутки одного з провідних фахівців із проблеми перехідної держави – професора В. Сорокіна. Аналізуючи перехідні процеси в державах пострадянського простору, він дійшов висновку: «Процес демонтажу інститутів старого конституційного ладу і будівництво нового зв'язаний зі зміною у цивільного населення звичних моделей поведінки і стереотипів масової свідомості. Очевидно, що подібна зміна загалом здійснюється в межах життєдіяльності трьох поколінь громадян цього суспільства – старого, «проміжного» і нового, такого, що народилося в умовах нового конституційного ладу. Таким чином, мінімальний термін переходу – це тривалість життя трьох поколінь представників цього суспільства» [10, с. 86]. Тобто, якщо виходити з того, що часовий вимір одного покоління

в середньому 20 років, то цей перехід має відбуватись близько 60 років.

Здалося б, такі часові межі занадто великі, але якщо цілі державної стратегії, на думку С. Дацюка, пов'язати не «з деякими примітивними діями – виживанням, поверненням боргів, поліпшенням життєвого рівня» тощо, а з тим, що вони відіграють сенсоутворювальну роль, зумовлюють життєві стратегії громадян, дають їм змогу будувати своє життя з вірою в завтрашній день, з орієнтацією на певну оголошену перспективу цієї держави» [3], то для їх досягнення потрібно набагато більше часу. З цього, напевно, виходили китайці, які визначили свою стратегію розвитку до 2050 року.

Отже, державна стратегія має бути розрахована не на кілька років, а на десятиліття, упродовж яких має йти рух до головної, стратегічної мети. Її досягнення може бути здійснене за допомогою «операціоналізації» – розподілу об'єкта стратегування на низку «підоб'єктів», які мають у цьому процесі більш конкретні короткострокові або середньострокові цілі, які досягаються через виконання відповідних тактичних завдань.

У процесі визначення цих «підоб'єктів» держави необхідно виходити з того, що держава як соціальне явище складається з трьох основних компонентів: форму, зміст та сутність. Форма держави – спосіб існування й зовнішнього вираження змісту та сутності держави, яка в більш конкретизованому вигляді являє собою соціальну систему, що відображає істотні ознаки держави як політичної, структурної й територіальної організації суспільства через такі елементи, як форма політичного режиму, форма державного правління та форма державно-територіального устрою. Зміст – це певним чином упорядкована сукупність інституціональних елементів, що утворюють державу, іншими словами, механізм держави. Сутність держави – це сукупність ознак держави, що в єдності відображають його внутрішні, глибинні та якісні властивості, які проявляються через функції держави.

Проілюструємо логічну схему побудови державної стратегії на прикладі форми держави. Якщо виходити з того, що стратегічною метою України є вступ до Євросоюзу, то операційні цілі в цій площині мають враховувати західноєвропейські стандарти формобудування. Для «зрілих» країн Європейського Союзу – це полікратія, тобто форма держави, для якої характерні демократичний політичний режим, парламентська форма державного правління (виняток: Австрія, Фінляндія, Франція – змішані республіки) та унітарно-децентралізована форма державно-територіального устрою (виняток: Австрія, Бельгія, ФРН – федерації). Для соціалістичних країн була характерна монархія – форма держави, яка характеризувалася недемократичним політичним режимом, формою державного правління як «соціалістична» республіка та унітарно-централізованою формою державно-територіального устрою (виняток: СРСР, Чехословаччина, Югославія – квазіфедерації). Усім цим постсоціалістичним країнам, щоб пройти шлях від монархії до полікратії, необхідно трансформу-

вати відповідні елементи форми держави. У цьому процесі, на думку Д. Моїсеєнко, має відбуватись такий трансформаційний рух: а) політичний режим: недемократичний (тоталітарний) → авторитарний → послаблений авторитарний → недосконалий демократичний → демократичний; б) форма державного правління: соціалістична (моновладна) республіка → президентсько-парламентська республіка → парламентсько-президентська республіка → парламентська республіка; в) форма державно-територіального устрою: централізована → унітарна відносно централізована → унітарна відносно децентралізована → децентралізована держава [8, с. 232].

Тобто, якщо врахувати висновки В. Сорокіна та Д. Моїсеєнко щодо перспективи розвитку держави та її елементів в перехідний період, то поетапний процес трансформації форми української держави в більш конкретизованому хронологічному вимірі мав би бути умовно таким: *перший етап (1991–2010 рр.)* – держава з авторитарним політичним режимом, президентсько-парламентською формою правління та відносно централізованою унітарною формою державно-територіального устрою; *другий етап (2010–2030 рр.)* – держава з послабленим авторитарним політичним режимом, парламентсько-президентською формою правління та відносно децентралізованою унітарною формою державно-територіального устрою; *третій етап (2030 – 2050 рр.)* – держава з недосконалим демократичним політичним режимом, змішаною парламентсько-президентською або парламентською формою правління та децентралізованою унітарною формою державно-територіального устрою; *четвертий етап (з 2050 року)* – держава з демократичним політичним режимом, парламентською формою правління та децентралізованою формою державно-територіального устрою у вигляді або унітарно-регіоналістської держави або федерації.

Звертаємо увагу на те, що зміни у вищенаведених елементах держави об'єктивно відбуваються різними темпами: швидше, у формі правління, «повільніше» – у формі державно-територіального устрою та зовсім «повільно» – у формі політичного режиму. Це зумовлено, зокрема, тим, що зміни останніх двох елементів пов'язані «зі зміною в цивільного населення звичних моделей поведінки і стереотипів масової свідомості», тобто з «поколінським» фактором, насамперед, із ментальністю різних поколінь.

У межах цього хронологічного (стратегічного) періоду, за аналогією з формою держави, може бути здійснено відповідне планування за інши-

ми «об'єктами» – змістом та сутністю держави. Підоб'єктами «змісту» держави можуть бути різні ланки державного механізму – органи державної влади, установи, підприємства, правовий статус та зміст діяльності яких залежить, насамперед, від змін у «сутності держави». Оскільки остання «матеріалізується» через функції держави, відповідний обсяг діяльності держави, спрямованої на розв'язання її завдань, підоб'єктами стратегування можуть бути «елементи» цих завдань у різних сферах суспільного життя. Наприклад, в економічній сфері ключовими є питання «власності» (саме нині в парламенті триває бурхлива дискусія про право власності на землю. – С.Б.), «принципи економічної діяльності», «фінансова система держави», в соціальній сфері – «відносини між роботодавцями та робітниками», питання «сім'ї», прав різних категорій людей (переселенців, ветеранів, різних «меншин» тощо), страхування та соціального забезпечення та ін., в духовно-культурній сфері – питання освіти, науки, мистецтва, релігії.

Перелік завдань, звісно, не є вичерпним, адже вони залежать не тільки від кінцевої мети стратегії, але й від ситуації в країні, яка залежно від обставин може продукувати інші завдання і, відповідно, «підоб'єкти» стратегування. Останні виступають як «індикатори» виконання відповідних тактичних завдань, «заміри» фактичних показників яких на відповідність запланованим здійснюється на тому чи іншому етапі. Випадки «відставання» ретельно аналізуються, за необхідності, тактичні завдання можуть корегуватися, змінюватися. Такими, на нашу думку, мають бути концептуальні засади побудови державної стратегії України.

Підбиваючи підсумки, можемо констатувати, що у процесі визначення стратегії державного розвитку необхідно узяти за концептуальну основу як об'єкт стратегування саме державу з її невід'ємними складниками: форма, зміст та сутність. Такий підхід, на нашу думку, «здатний» визначити довготривалу перспективу розвитку української держави та чітко показати, які саме її елементи та як мають змінюватися упродовж терміну реалізації стратегії. Це дає змогу «спостерігати» за рухом держави загалом, а в разі виникнення проблем в цьому складному «механізмі» корегувати курс залежно від конкретних обставин. Визначені концептуальні основи сприятимуть розробці комплексної стратегії державного розвитку України, покликаний оптимізувати процес політико-державного управління і забезпечити його стабільність, послідовність і спадкоємність, виходячи з чітко сформульованих довгострокових завдань.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України № 722/2019 від 30 вересня 2019 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.
2. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>.
3. Дацюк С.А. Государственная стратегия. URL: [http://www.uis.kiev.ua/program/state\\_strategy.html](http://www.uis.kiev.ua/program/state_strategy.html).
4. Левченко Г. Глобальное лидерство к 2050 году. Китай представил стратегию развития на съезде Компартии. URL: <https://republic.ru/posts/87098>.
5. Про стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 15.01.2015 р. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

6. Бостан С.К. До питання про науковий базис визначення концептуальних основ стратегії державно-правового розвитку України. *Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті інтеграційних процесів* : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції, 18 травня 2019 р. Дніпро : «ЛІРА ЛТД», 2019. С. 9–13.
7. Ветютнев Ю.Ю. Государственно-правовые закономерности (Введение в теорию) / Под ред. А.Я. Рыженкова. Элиста : ЗАОр «НПП «Джангар», 2006. 204 с.
8. Моїсеєнко Д.М. Форма постсоціалістичної держави: поняття, класифікація, тенденції розвитку : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01. Запоріжжя : КПУ, 2017. 255 арк.
9. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 9. Ст. 50.
10. Сорокин В.В. Общее учение о государстве и праве переходного периода : монография. Москва: Юрлитинформ, 2010. 424 с.

**Прийма С. В.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії і філософії права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ПРИНЦИП ДОЦІЛЬНОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ ПРАВА

### THE PRINCIPLE OF EXPEDIENCY OF LAW INTERPRETATION

У статті здійснено дослідження принципу доцільності інтерпретаційно-правової діяльності. Відзначено, що термін «доцільність» є близьким за значенням до термінів «оптимальність», «раціональність», «ефективність», «результативність». Завдяки цьому принцип доцільності у загальному плані розглядається як такий, що вимагає від суб'єкта досягти корисного, позитивного результату під час застосування оптимального набору засобів.

Встановлено, що принцип доцільності реалізується в різних галузях та інститутах права. Зокрема, у цивільному процесуальному праві на ньому ґрунтуються такі процедури судочинства, як огляд, зберігання та забезпечення доказів, призначення й проведення експертизи, об'єднання і роз'єднання позовів. Також відмічено, що принцип доцільності має важливе значення під час покарання особи, тобто є засадою юридичної відповідальності. У цій сфері вона полягає в індивідуалізації заходів стягнення або покарання залежно від тяжкості правопорушення, з урахуванням особистості правопорушника, його матеріального статку, обставин вчинення діяння. Принцип доцільності також означає відповідність обраного заходу впливу цілям відповідальності.

Відзначено, що принцип доцільності висуває вимоги до провадження різних видів юридичної діяльності – правотворчості, правозастосування, а отже, він є однією з основних засад інтерпретаційно-правової діяльності. Наголошено, що головна ідея принципу доцільності правотлумачення полягає в тому, що акт не повинен бути інтерпретований у такому сенсі, за яким він буде визнаний безцільним, тобто акт не можна тлумачити поза тією метою, задля досягнення якої він був прийнятий. Також у статті доводиться, що особливим засобом встановлення мети певної норми є телеологічний (цільовий) спосіб тлумачення. Серед вимог принципу доцільності називаються прагнення до суспільної користі та обов'язковість застосування контрольної перевірки інтерпретаційних висновків.

Принцип доцільності тлумачення права визначено як принцип юридичної інтерпретації, сутність якого полягає у прагненні суб'єкта тлумачення досягти поставленої цілі, отримати корисний, позитивний результат від своєї діяльності шляхом використання оптимального набору засобів для цього.

**Ключові слова:** *принцип права, інтерпретація права, результативність, принцип корисного ефекту, телеологічний спосіб тлумачення.*

In the article was investigated the principle of expediency of law interpretation. It is noted that the term “expediency” is close in meaning to the terms “optimality”, “rationality”, “efficiency”. Due to this the principle of expediency is seen in a general way as the principle which requires that the subject should achieve a useful, positive result with applying the optimal set of methods.

It is established that the principle of expediency is realized in different branches and institutions of law. Particularly, in the civil procedural law such judicial procedures are based on this principle as examination, storage and provision of evidence, the appointment and realization of expertise, the association and dissociation of claims. It is also noted that the principle of expediency is important in punishing a person, in other words, it is the basis of legal responsibility. In this sphere, it consists in the individualization of punitive measures or punishment depending on the gravity of the offense, taking into account the offender's personality, his welfare and the circumstances of the action. The principle of expediency also means that the chosen measure is relevant to the purposes of responsibility.

It is noted that the principle of expediency makes the requirements for conducting different types of legal activity – law-making, law-enforcement, and therefore, it is one of the main principles of law interpretative activity. It is emphasized that the basic idea of this principle is that the act should not be interpreted in the sense which makes it aimless, so, the act cannot be interpreted beyond the purpose for which it was adopted. In the article is also argued that a particular method of setting of a goal of a legal norm is a teleological (purposeful) mean of interpretation. The requirements of the principle of expediency include the aspiration of the public interest and the obligation to apply the verification of interpretative conclusions.

The principle of expediency of law interpretation is defined as the interpretative principle, the essence of which is the aspiration of the subject of interpretation to achieve the goal, to obtain a useful, positive result from their activities by using the optimal set of methods for this purpose.

**Key words:** *principle of law, interpretation of law, effectiveness, principle of useful effect, teleological method of interpretation.*

**Постановка проблеми.** Необхідність з'ясування особливостей принципу доцільності пов'язана з тим, що регулювання суспільного життя правовими засобами нерідко має своїм підґрунтям саме доцільність. На основі доцільності встановлюються заборони на провадження певних видів діяльності, визначаються міри та заходи юридичної відповідальності, накладаються обов'язки чи обмежуються права суб'єктів суспільних відносин. Скажімо, законодавча заборона на вилов і приготування без ліцензії риби фугу в Японії була встановлена задля досягнення цілком

очевидної мети – запобігти отруєнню людей м'ясом цієї риби, оскільки вживання неправильно приготованої фугу є смертельним.

Тлумачення норм права, як і будь-яка інша юридична діяльність, спрямована на отримання відповідного юридично значущого результату або інакше – досягнення мети інтерпретації. У зв'язку з цим правотлумачення ґрунтується на принципі доцільності, який є тією засадою, що характеризує юридичну інтерпретацію як активну прагматичну діяльність, в основі якої завжди знаходиться певна



мета, яка своєю чергою надає всьому тлумачному процесові виваженості, послідовності та цілеспрямованості.

**Мета статті.** Дослідити природу принципу доцільності права та з'ясувати його особливості як однієї з засад тлумачення норм права.

**Виклад основного матеріалу.** У загальному сенсі доцільність (з нім. *Zweckmassig*, де *Zweck* – мета, а *massig* – помірний, стриманий [1, с. 405]) – це виправданість досягнутої мети за допомогою обраних засобів, практична корисність. Тобто, якщо говорять про доцільну поведінку, то її наділяють утилітаристською сутністю та розуміють як таку, що прагне досягти корисного, позитивного результату під час застосування оптимального набору засобів. З цього приводу Д.О. Бочаров влучно зазначає, що вимога доцільності має щонайменше два смислових прошарки: в першому випадку доцільність передбачає цілеспрямованість й ефективність, а у другому – поняття доцільності співвідноситься з поняттям оптимальності [2, с. 9].

У філософії доцільність визначається як відповідність певного різновиду діяльності тій меті, для досягнення якої він призначається. Слід зазначити, що в основі цього принципу знаходиться філософське вчення про категорії «мети» і «засобу»<sup>1</sup>, які є нерозривно пов'язаними та визначаються й зумовлюються одна одною. При цьому засіб має прагматичний характер, відображаючи інструментальний бік людської активності. Мета ж є детермінантом діяльності людини (колективу людей) і водночас кінцевим результатом цієї діяльності, попереднє ідеальне уявлення про який і бажання досягнення якого визначають вибір відповідних засобів і системи специфічних дій з його досягнення [4, с. 646]. Саме через це людська активність має не стихійно-несвідомий характер, а доцільний, свідомий зміст [5, с. 435].

За значенням до поняття «доцільність» близькими є поняття «оптимальність», «раціональність» та інші [6, с. 645]. Певну синонімічність цих понять можна побачити також у п. 14 Постанови Пленуму ВСУ «Про судову практику у справах про хуліганство» від 22.12.2006 р. № 10, де зазначається, що під час призначення покарання за хуліганство судам доцільно застосовувати міри покарання, не пов'язані з позбавленням волі щодо осіб, які можуть бути виправлені без ізоляції від суспільства. Очевидно, що у цьому разі поняття «доцільність» використано саме у сенсі раціональності.

До того ж доцільність пов'язують із терміном «ефективність», з приводу чого Європейський суд у справі *Ротару проти Румунії (Rotaru v. Romania)* від 04.05.2000 р. зазначив, що будь-який засіб право-

вого захисту має бути ефективним як за законом, так і на практиці.

Також близькою за змістом до доцільності є «результативність». Зокрема, в одному з досліджень відмічається, що категорія «доцільність» в кримінальному праві визначає результативність кримінально-правового регулювання та передбачає спрямованість діяльності в кримінально-правовій сфері на досягнення цілей і завдань кримінального права засобами, які обираються з урахуванням конкретних обставин і тенденцій його розвитку [7, с. 7].

Таким чином, можна побачити певну аналогію принципу доцільності з фізичним коефіцієнтом корисної дії – прагнення до оптимуму затрати енергії на виконання певної дії, тобто енергії має бути рівно стільки, щоб ефект був отриманий, і цей ефект повинен бути корисним. Інакше кажучи, одним із індикаторів реального дотримання принципу доцільності буде відповідність отриманого результату показникам ефективності, оптимальності, найбільшої економії з точки зору часу, матеріальних і людських ресурсів. Саме тому цей принцип ще називається принципом корисного ефекту.

З огляду на це варто відзначити, що принцип доцільності притаманний будь-якій юридично значущій поведінці, тому його можна вважати одним з принципів, на якому ґрунтуються різні види юридичної діяльності – правотворчість, правозастосування та інші. У зв'язку з цим принцип доцільності досить поширений у різних галузях і інститутах права. Так, у цивільному процесуальному праві на ньому ґрунтується чимало процедур судочинства. Зокрема, відповідно до ст. 188 Цивільного процесуального кодексу суд може постановити ухвалу за клопотанням учасника справи або з власної ініціативи про об'єднання в одне провадження декількох справ за позовами одного й того самого позивача до одного й того самого відповідача, одного й того самого позивача до різних відповідачів, різних позивачів до одного й того самого відповідача; постановити ухвалу про роз'єднання позовних вимог, виділивши одну або декілька об'єднаних вимог в самостійне провадження, якщо це сприятиме виконанню завдання цивільного судочинства. За ч. 1 ст. 85 Цивільного процесуального кодексу речові, письмові та електронні докази, які не можна доставити до суду, оглядаються за їх місцезнаходженням.

Принцип доцільності має важливе значення під час встановлення особі міри юридичної відповідальності. Приділення особливой уваги цій засаді саме в сфері призначення покарання пов'язане з тим, що притягнення винного до відповідальності в будь-якій галузі права має відповідати легальній і легітимній меті. На цей час ця мета відрізняється від

<sup>1</sup> Якщо визначати доцільність через категорії «мета» і «засіб», може скластися враження, що принцип доцільності права співпадає з принципом пропорційності, в якому однією з вимог є співмірність мети і засобів, необхідних для її досягнення. Проте їх не слід змішувати, а необхідно розглядати як два окремих принципи. Так, доцільність відрізняється від пропорційності тим, що вона спрямована на досягнення результату за витрати оптимальних зусиль і використання необхідного комплексу заходів. Натомість пропорційність забезпечується через пошук такого варіанту тлумачення, за якого в нормі був би дотриманий необхідний баланс між несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямована ця норма [дет.: 3, с. 47]. Інакше кажучи, доцільність вимагає раціональної результативності, а пропорційність – співмірності між метою й обмеженнями, які використовуються для її досягнення, а також врівноваження інтересів різних суб'єктів правовідносин.

мети раннього періоду існування держави і права, коли в основі відповідальності знаходився принцип таліону. Іншими словами, наразі метою покарання не є помста або відплата правопорушникові. Натомість мета юридичної відповідальності набула більш розгорнутого та гуманного характеру. Загалом вона конкретизується на рівні галузей права, що пропонують різноманітні можливості забезпечення належного результату. Так, за ст. 50 Кримінального кодексу України покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами; покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність. Метою матеріальної відповідальності є компенсація шкоди, заподіяної роботодавцеві діями працівника, що зумовлює її правовідновний характер. Водночас мета дисциплінарної відповідальності – забезпечення дисципліни [8, т. 3, с. 857].

Що ж стосується доцільності юридичної відповідальності, то вона полягає в індивідуалізації заходів стягнення або покарання залежно від тяжкості правопорушення, з урахуванням особистості правопорушника, його матеріального статку, обставин вчинення діяння. Цей принцип також означає відповідність обраного заходу впливу цілям відповідальності. Якщо цілі можуть бути досягнуті іншим шляхом, то можливим є звільнення правопорушника від покарання [9, с. 408–409]. Наприклад, відповідно до ст. 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення за малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням. Крім цього, принцип доцільності забезпечується самою природою санкцій охоронних норм – вони мають відносно визначений та/або альтернативний характер.

Відзначаючи важливість доцільності в різних галузях права та під час провадження різних видів юридичної діяльності, слід проаналізувати її особливості як засади інтерпретаційно-правової діяльності. Насамперед зауважимо, що принцип доцільності полягає в тому, що інтерпретатор завжди має прагнути досягти позитивного ефекту в своїй діяльності за витрати оптимальної кількості зусиль.

Принцип доцільності тлумачення має досить давню історію. Він активно розроблявся ще правознавцями Російської Імперії. Так, на думку Є.В. Васьковського, з двох однаково можливих і справедливих значень норми слід обирати той, що є більш доцільним (*quoties idem sermo duas sententias exprimit, ea potissimum excipitur, quae rei gerendae aptior est*). У цьому разі доцільність означає відповідність норми сутності відносин, які визначаються нею, тобто її практичну корисність, придатність до задоволення людських потреб. Отже, закон не повинен бути інтерпретований у такому сенсі, за якого він уявляється безцілним, зайвим або таким, що тягне абсурдні наслідки [10, с. 85, 86]. Своєю чергою Я.Г. Єсипович наполягав на тому, що ніколи не слід тлумачити

закони та вирішувати справи під впливом політичних чи інших цілей, поза тією метою, яка знаходиться в самому законі та визначає його істинний сенс і точний розум [11, с. 110].

Серед сучасних дослідників також чимало таких, хто цікавиться цією проблематикою. Так, Ф. Бидлінськи зазначає, що згідно із загальною нормативною максимою про доцільність рекомендується обирати саме те тлумачення, яке найкращим чином сприяє позитивній функції юридично визнаного типового життєвого відношення чи найменше йому шкодить. Коротко кажучи, це визначається характером практичних дій самих сторін у межах наявних між ними відносин. Як приклад застосування ідеї доцільності під час тлумачення, він наводить справу про обов'язок надання звіту. Так, відповідно до цивільного законодавства Австрії кожен, хто уповноважений управляти чужим майном, зобов'язаний надавати власнику цього майна звіт про вчинені правочини з довіреним майном, про стан і результати таких правочинів. У справі, що розглядалася Верховним судом Австрії, так само був наданий відповідний звіт, проте власник стверджував, що отриманий ним документ неправильний, та вимагав від уповноваженого надати правильний звіт. Категоричне посилення суду на природу речей під час відхилення цього позову уявляється на перший погляд несподіваним, однак правильним. Річ у тім, що право вимагати надання звіту має підготовчий чи допоміжний характер. Цей звіт повинен відображати інформацію, що дає власникові можливість, наприклад, дізнатися про виникнення у нього прав на отримання доходів чи необхідність пред'явлення вимоги про повернення речі та інше. Якщо власник подає позов про зобов'язання відповідача надати повторний звіт, то йому слід насамперед довести, що саме і якою мірою було неправильним у першому документі. Саме з природи речей випливає, що якщо власник зміг довести ці факти, то він вже володіє необхідним обсягом інформації та доказів для висунення вимог про стягнення доходу тощо. Отже, хоча звіт і неправильний, позивач вже не має потреби у виправленому документі. Тому, не дивлячись на те, що обов'язок полягає в наданні правильного звіту, вимога про надання виправленого звіту розцінюється як марна, а у крайніх випадках може навіть кваліфікуватися як зловживання правом [12, с. 222–223].

Досить широку зацікавленість принципом доцільності виявляють науковці, що працюють у сфері міжнародного права. Наприклад, О.В. Соловійов називає принцип ефективного цільового тлумачення (ефективного досягнення мети) одним з найважливіших принципів тлумачення Конвенції, відповідно до якого, нормативні положення цієї міжнародної угоди інтерпретуються так, щоб їх юридичний зміст максимальним чином відповідав її загальній меті [13, с. 23].

Відповідно до погляду К.С. Алісієвич, принцип реальності й ефективності гарантій Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод заснований на загальному принципі тлумачення міжнародних договорів – принципі ефективності.

Його значущість неодноразово підкреслювалась Міжнародним Судом ООН, який відмічав, що цей принцип є фундаментальним принципом тлумачення договорів, якого послідовно дотримується міжнародна юриспруденція (наприклад, рішення у справі «Лівія проти Чаду»). У практиці Європейського суду так само часто зустрічається принцип ефективності тлумачення, як засіб досягнення цілей Конвенції. Приміром, у справі «Сьорінг проти Сполученого Королівства» (*Soering v the United Kingdom*) від 07.07.1989 р. Суд зауважив, що предмет і мета Конвенції вимагають, аби її норми інтерпретувалися таким чином, щоб зробити її гарантії реальними й ефективними. Виокремлюючи цей принцип, Європейський суд прагнув підкреслити, що гарантії Конвенції не мають теоретичного чи ілюзорного характеру [14, с. 33].

Слід відзначити, що принцип доцільності доволі часто використовується під час тлумачення ст. 2 Конвенції: «Право на життя кожної людини захищається законом». Так, Суд, інтерпретуючи його, у справі «Ілхан проти Туреччини» (*Ilhan v. Turkey*) від 27.06.2000 р. зазначив, що об'єкт і мета Конвенції як інструменту захисту конкретної людської істоти вимагають, щоб цей захист був практично застосовним і ефективним. У зв'язку з цим законодавчий захист права на життя слід розуміти у тому значенні, що він є практично корисним, а не лише задекларованим. І, відповідно, не лише прогалини у системі законодавства певної країни, а й відсутність практичних дій щодо захисту людського життя тягтимуть відповідальність за порушення ст. 2 Євроконвенції. На підтвердження цієї думки Суд у Рішенні по справі «Осман проти Об'єднаного Королівства» (*Osman v. the United Kingdom*) від 28.10.1998 р. встановив, що для обґрунтування власних вимог заявникові достатньо лише показати Суду, що влада держави не зробила всього того, чого від неї можна було розумно очікувати для відвернення здійснення певної та безпосередньої загрози життю.

Взагалі-то вже протягом перших років своєї діяльності Суд наголошував на необхідності віддавати перевагу такому тлумаченню Конвенції, яке було б найбільш сприятливим для досягнення цілей та реалізації завдань цієї міжнародної угоди (справа «Вемхофф проти Німеччини» (*Wemhoff v. Germany*) від 27.06.1968 р.).

Це твердження дає підстави для певних висновків: по-перше, визначення змісту Конвенції тісно залежить від її цілей і завдань і, по-друге, метою тлумачення є сприяння реалізації останніх. Власне, цими завданнями та цілями є примушення поважати гідність людини для досягнення розквіту особистості, захищати людей від могутності державних органів, які завдяки своєму становищу в суспільстві можуть порушити індивідуальні права через зловживання владою або через нехтування своїми обов'язками [15, с. 70, 71].

В українській системі законодавства також можна відшукати достатньо ілюстрацій до принципу доцільності тлумачення. Наприклад, згідно

зі ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Суду як джерело права. Звідси виникає питання: чи є в українського судді обов'язок враховувати практику Європейського суду під час здійснення правосуддя чи ця норма має лише рекомендаційний характер та суддя має застосовувати її на власний розсуд? Інакше кажучи, слід з'ясувати, якою є ця норма для українського судді: уповноважуючою чи зобов'язуючою? Саме принцип корисного ефекту дає відповідь на це питання. Не викликає сумнівів, що судді Європейського суду є розумними та добросовісними особами, які застосовують Конвенцію. У зв'язку з цим презюмується, що будь-яке рішення, ухвалене ними, слід визнавати правильним і гуманним. Таким чином, ураховуючи, що за будь-яких обставин порушені права людини будуть відновленими, а недобросовісні позови – відхиленими, український законодавець надав імперативного характеру згаданому положенню. Отже, тлумачення цієї норми у світлі її корисного ефекту дозволяє дійти висновку, що вказана норма встановила обов'язок суддів дотримуватись стандартів прав людини, визначених Європейським судом у його рішеннях, задля досягнення найбільшої ефективності вітчизняного судочинства.

Особливим засобом встановлення мети певної норми є телеологічний (цільовий) спосіб тлумачення, котрий є сукупністю прийомів, які допомагають з'ясуванню змісту правової норми через встановлення мети і завдання, що покликали її до життя [16, с. 9].

Специфіка цього способу тлумачення полягає насамперед у тому, що він безпосередньо спрямований на з'ясування змісту правової норми залежно від тих об'єктивних результатів, які повинні бути досягнуті її застосуванням. Цілі нормативно-правових актів можуть бути закріплені в них самих або в актах вищої юридичної сили, на виконання яких приймалися ці перші акти. Місцем безпосереднього знаходження цілей правових норм є також норми-завдання, які належать до системи спеціалізованих (нетипових) норм [17, с. 13].

Правомірність використання телеологічного способу тлумачення в дослідженні права засновується на тому, що: 1) право становить собою цілеспрямовану систему; 2) єдність цієї системи забезпечується і з урахуванням цілей діючих нормативно-правових актів у всій правотворчій діяльності; 3) з'ясування цілей закону охоплюється процесом тлумачення права; 4) без пізнання цілей закону не може бути плідної практичної діяльності з його реалізації [18, с. 33].

Ефективність застосування телеологічного способу інтерпретаційної діяльності відображається також на нормативному рівні. Так, у ст. 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів зазначається, що міжнародний договір повинен тлумачитись у світлі власних цілей. Для цілей тлумачення договору контекст охоплює: 1) всяку угоду, яка стосується договору і якої було досягнуто між усіма учасниками у зв'язку з укладенням договору; 2) всякий документ,

складений одним або кількома учасниками у зв'язку з укладенням договору і прийнятий іншими учасниками як документ, що стосується договору. Поряд з контекстом враховуються: 1) всяка наступна угода між учасниками щодо тлумачення договору або застосування його положень; 2) наступна практика застосування договору, яка встановлює угоду учасників щодо його тлумачення; 3) будь-які відповідні норми міжнародного права, які застосовуються у відносинах між учасниками. У ч. 4 ст. 213 ЦК України також міститься положення щодо необхідності брати до уваги мету правочину.

Отже, цілі, що переслідував законодавець виданням нормативного акта, встановлюються шляхом вивчення документів, супутніх нормотворчому процесу, а також шляхом вивчення преамбули акта, порівнянням інтерпретованого юридичного акта з його проектом, чинного акта зі старим, відмінним правовим актом, аналогічним чинному. Крім цього, Європейський Суд з прав людини допускає врахування зовнішніх джерел як під час тлумачення правових актів взагалі, так і під час виявлення їх цілей зокрема [19, т. 4, с. 673]. Проте використовувати для встановлення цілей норм права матеріали законопроектної діяльності, протоколи засідань уповноваженого органу, інші, зовнішні щодо інтерпретованого правового акта, джерела слід з обережністю, оскільки значна частина депутатів, можливо, мала інші цілі, ніж суб'єкт законодавчої ініціативи. Тому нормативно не закріплені цілі, що висловлювалися авторами проекту відповідного юридичного акта, не можуть враховуватись під час їх тлумачення, навіть якщо такі цілі були добре і широко відомими.

Що стосується прийомів телеологічного способу тлумачення, то серед них слід виокремити: 1) ієрархічні – це висновки: про мету інтерпретованої норми за метою іншого нормативного припису; про мету норми за загальною метою правового акта, складником якого є норма; за цілями інституту, галузі права, до яких належить інтерпретований закон; 2) генетичні, що полягають у зверненні до аналогічної правової норми, яка втратила чинність; 3) логічні, які становлять собою застосування законів і операцій формальної та діалектичної логіки; 4) соціологічні, що передбачають застосування соціологічних засобів (спостереження, опитування, анкетування тощо) [18, с. 50–58].

Важливим для нашого дослідження також є розкриття вимог принципу доцільності, однією з яких є вимога прагнення до суспільної користі. Так, Ф.В. Тарановський зауважував, що, реалізуючи принцип соціальної доцільності, інтерпретатор може поступатися дійсним значенням закону заради досягнення суспільної користі [20, с. 254]. А згідно з переконанням Р. Циппелюса, тлумачення законів постійно зорієнтоване у своїх ціннісних рішеннях на пануючі в суспільстві соціально-етичні погляди [21, с. 22].

Прикладом такої орієнтованості інтерпретації є положення, що міститься в п. 23 Сіракузьких принципів тлумачення (вираз «громадський порядок» має тлумачитися в контексті мети конкретного права

людини, котре обмежене на цій підставі) [22, с. 356]. Тобто корисного ефекту можна досягти в тому разі, коли відповідне суб'єктивне право обмежується з метою захисту громадського порядку. Наприклад, у ст. 228 ЦК України зазначається, що правочин, який порушує громадський порядок, є нікчемним. Іншими словами, задля збереження цього позитивного суспільного стану обмежується право особи укласти будь-які угоди, що можуть загрожувати громадському порядку.

Так само судді Верховного суду американського штату Айова, дотримуючись вимоги ставити суспільний інтерес на перше місце (у цьому випадку сім'я визначалась як загальносоціальна цінність), вирішили, що роботодавець законно звільнив працівницю, яка була надто приваблива та створювала загрозу шлюбові свого начальника, чим розширювально інтерпретували трудове законодавство в частині звільнення працівника з ініціативи роботодавця. При цьому згідно з формулюванням Верховного суду штату начальники мають право звільняти підлеглих, якщо розуміють, що їх зовнішній вигляд і поведінка є фактором ризику для їх сімейних взаємин і лише в тому разі, якщо між ними не було романтичних стосунків.

Іншою вимогою принципу доцільності є обов'язковість застосування контрольної перевірки інтерпретаційних висновків. Подібна ревізія первинно отриманого результату має здійснюватися за допомогою фундаментальних принципів права з метою відшукування можливих суперечностей основним цінностям, змістовних і функціональних суперечностей або невідповідності консенсусу в суспільстві. Без такої перевірки є небезпека, що отриманий висновок, який уявляється переконливим і достатнім, насправді ґрунтується, наприклад, на помилковому розумінні неоднозначних понять або на неправильному сприйнятті історичного стану законодавства. Якщо ж за результатами перевірки з'являться певні сумніви в обґрунтованості отриманого рішення, тоді необхідним є застосування подальших, ще не використаних, юридичних способів [23, с. 215, 216].

Таким чином, контрольна перевірка уявляється більш доцільною, ніж використання всього набору способів тлумачення в разі інтерпретації будь-якої норми. Іншими словами, виникає питання, чи необхідно застосовувати всі інтерпретаційні способи під час пізнання змісту однієї норми, чи слід зупинитися одразу після того, як він буде з'ясований, незалежно від того, скільки способів було використано. Так, у радянські часи та на пострадянському просторі підтримується думка, згідно з якою використовувати необхідно всі відомі способи комплексно, що дозволить уникнути однобічності в з'ясуванні змісту норм [24, с. 410; 25, с. 59].

З іншого боку, сьогодні нерідко можна зустріти погляд, відповідно до якого вважається зайвим звернення до всіх способів у таких випадках. Так, наприклад, Ф. Бидлінський зауважив, що кожен правозастосовець першочергово звертається до застосовних у конкретному випадку норм, текст яких офіційно опублікований, а тому відшукується максимально

просто. Потім задля пізнання цього тексту використовується той мовний досвід, яким володіє кожна людина. І лише в разі необхідності інтерпретатор вивчає інші системно корисні для пошуку рішення правові норми, а потім, якщо є потреба, здійснює перехід до дослідження знайдених джерел відомостей про задум законодавця. Якщо буде знайдено таке рішення основної проблеми, яке відповідає словесним нормам і фундаментальним нормативним вимогам системності, то перехід до наступного методологічного ступеня не потрібний [23, с. 214, 216].

Подібне положення міститься в консультативному висновку Міжнародного суду ООН від 8 червня 1960 р., де зазначається, що слова повинні читатися в їх природному та звичайному значенні. Лише в тому випадку, коли ця умова виконана, а слова відповідної статті залишаються двозначними, необхідно звертатися до інших методів тлумачення [13, с. 23].

На нашу думку, більш прийнятним є саме другий погляд. Дійсно, не слід говорити про те, що застосувати необхідно всі існуючі способи без винятку. Мета інтерпретатора – це досягнення зрозумілості норми права, її пізнання й ефективне та правильне застосування, а скільки для цього знадобиться способів є не настільки важливим. На користь цього погляду свідчить також вимога своєчасності й економії часу під час здійснення юридичної інтерпретації. Наприклад, у ч. 2 ст. 128 ЗК України встановлюється, що «громадяни та юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок у власність, подають зая-

ву (клопотання) до відповідного органу виконавчої влади або сільської, селищної, міської ради. У заяві зазначаються бажане місце розташування земельної ділянки, цільове призначення та її розмір». Зміст цієї норми може бути з'ясованим за допомогою мовного способу, тобто її дослідження через мовні засоби дає відповіді на питання щодо суб'єктів цієї норми, умов її реалізації тощо.

Таким чином, використання перевірки висновків є більш доцільним, ніж застосування всього комплексу способів тлумачення під час з'ясування змісту певної норми права.

На підставі наведеного можемо визначити **принцип доцільності** як принцип юридичної інтерпретації, сутність якого полягає в прагненні суб'єкта тлумачення досягти поставленої цілі, отримати корисний, позитивний результат від своєї діяльності шляхом використання оптимального набору засобів для цього.

**Висновки.** Таким чином, принцип доцільності є одним із основних принципів інтерпретаційно-правової діяльності, оскільки завдяки дотриманню його вимог тлумачення права набуває найбільшої ефективності, а інтерпретатор отримує обов'язок здійснювати тлумачення акта в світлі тієї мети, на досягнення якої він був прийнятий. У зв'язку з цим подальші дослідження принципу доцільності правотлумачення мають бути здійснені в напрямку розширення та практичного втілення вимог цього принципу в інтерпретації права.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Этимологический словарь русского языка; сост. Г. А. Крылов. СПб. : ООО «Полиграфсервис», 2005. 432 с.
2. Бочаров Д.О. Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми: проблемні лекції. Дніпро : АМСУ, 2006. 73 с.
3. Прийма С.В. Пропорційність як принцип тлумачення права. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 4 (75). С. 42–48.
4. Борзенков В.Г. Цель. Философский словарь; под ред. И. Т. Фролова. 7-е изд., перераб. и доп. Москва : Изд-во «Республика», 2001. С. 646.
5. Краткий философский словарь; под редакцией А.П. Алексеева. Изд. 2-е, перераб. и доп. Москва : Проспект, 2002. 496 с.
6. Борзенков В.Г. Целесообразность. Философский словарь; под ред. И. Т. Фролова. 7-е изд., перераб. и доп. Москва : Изд-во «Республика», 2001. С. 645.
7. Степаненко О.В. Принцип доцільності в кримінально-правовій доктрині та кримінальному законодавстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08. Одеса, 2017. 20 с.
8. Олейников С.М. Юридична відповідальність. *Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого*. Харків : Право, 2017. Т. 3: Загальна теорія права. С. 854–860.
9. Морозова Л.А. Теория государства и права : учебник. 6-е изд., перераб. и доп. Москва : Норма : ИНФРА-М, 2018. 464 с.
10. Васильковский Е.В. Руководство к толкованию и применению законов. Для начинающих юристов. Москва : Юридическое бюро «ГОРОДЕЦ», 1997. 128 с.
11. Есипович Я.Г. О толковании законов. *Журнал Министерства юстиции*. 1894. № 2. С. 84–112.
12. Быдлински Ф. Основные положения учения о юридическом методе. Часть первая. *Иностранная наука частного права. Вестник гражданского права*. Т. 6. 2006. № 1. С. 190–241.
13. Соловйов О.В. Окремі особливості юридичної інтерпретації норм міжнародного права в контексті ефективного цільового тлумачення Конвенції про захист прав і основних свобод людини. *Економіка, фінанси, право*. 2006. № 9. С. 23–27.
14. Алисиевич Е.С. Толкование норм конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод как правомочие Европейского суда по правам человека : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Екатерина Сергеевна Алисиевич. Москва, 2006. 147 с.
15. Мармазов В. Методи динамічного тлумачення Конвенції про захист прав людини та основних свобод. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 4 (35). С. 63–72.
16. Біленчук П., Теліпка В. Тлумачення правових норм: поняття, способи, види. *Актуальні проблеми тлумачення і застосування юридичних норм*: збірник статей учасників міжнародної наук.-практ. конференції, присвяченої пам'яті професора П.О. Недбайла. 28-29 березня 2008 р. Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2008. С. 8–11.

17. Прийма С.В. Способи тлумачення норм права: загальнотеоретична характеристика. *Юрист України* : наук.-практ. журнал. Харків : Право, 2011. № 3 (16). С. 10–16.
18. Насырова Т.Я. Телеологическое (целевое) толкование советского закона. Теория и практика. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1988. 144 с.
19. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України : в 4-х т.; відп. ред. В. Г. Ротань. Київ : Юридична книга; Севастополь; Ін-т юрид. дослід., 2008. Т. 4. Методологія тлумачення нормативно-правових актів України. 848 с.
20. Быдлински Ф. Основные положения учения о юридическом методе. Часть вторая. *Иностранная наука частного права. Вестник гражданского права*. Т. 6. 2006. № 2. С. 185–226.
21. Тарановский Ф.В. Энциклопедия права. 3-е изд. Санкт-Петербург : Изд-во «Лань», 2001. 560 с.
22. Циппеліус Р. Філософія права: підручник; пер. з нім. Є.М. Перепічя, Л.А. Ситниченко, С.В. Пролєєва. Київ : Тандем, 2000. 300 с.
23. Черданцев А.Ф. Толкование права и договора: учеб. пособие для вузов. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 381 с.
24. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. Москва : Госюриздат, 1960. 511 с.
25. Тодика Ю. Способи тлумачення Конституції і законів Конституційним Судом. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 2 (25). С. 51–59.

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.15421/391985>

**Чистоколяний Я. В.,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри теорії держави і права, конституційного права та державного управління  
Дніпровського університету імені Олеся Гончара*

### НАГАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ КУРСУ УКРАЇНИ НА ЗДОБУТТЯ ПОВНОПРАВНОГО ЧЛЕНСТВА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

### URGENT PROBLEMS OF THE CONSTITUTIONALIZATION OF UKRAINE'S COURSE TOWARDS FULL MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION

Стаття присвячена дослідженню нагальних проблем конституціоналізації курсу України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі. Йдеться про проблеми, котрі виникли або зазнали певних змін разом з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору» від 7 лютого 2019 р. На думку автора, він помітно змінив правову ситуацію навколо просування до ЄС. Адже відтепер встановлена незворотність курсу на вступ до ЄС, а не просто на інтеграцію, котра може відбуватися у різних організаційно-правових формах, тобто і без повноправного членства у Союзі. Вказана незворотність набула найвищої юридичної сили, будучи конституційною нормою, зобов'язуючою державу до вчинення відповідних дій та утримання від будь-яких інших. Наприклад, пошуків аналогічних за правовою природою міжнародних організацій та розгляду можливостей участі в них. Автор вважає, що внаслідок цього Закону та внесених на його підставі змін до Конституції України набули особливої актуальності проблеми конституціоналізації прагнення держави до набуття повноправного членства у ЄС та вчинення нею необхідних правно-політичних та інституційних дій і перетворень. Відповідно до мети та дослідницьких завдань, висунутих автором, у статті проаналізоване саме поняття «конституціоналізація» як відносно нове в теорії конституційного права, а також розглянуті нагальні питання щодо змін в Основному Законі, необхідних для вступу до ЄС, та закріплення в ньому відношення до цінностей Союзу з перспективою подальшої його конкретизації. У статті запропоновані зміни до Конституції України, необхідні для створення засад конституційності курсу на набуття членства в ЄС. Стосовно цінностей ЄС, то на сучасному етапі інтеграції України було б достатньо зазначити їх визнання, просування та забезпечення доповненням, наприклад, до ст.15. Отже, в статті викладені лише окремі висновки стосовно нагальних проблем конституціоналізації стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в ЄС та визначені напрями подальшого дослідження теми.

**Ключові слова:** конституціоналізація, Європейський Союз, інтеграція, Договір про Європейський Союз, Хартія основоположних прав ЄС, делегування суверенних прав, референдум, цінності Європейського Союзу.

This article is devoted to research of essential problems of the constitutionalization of Ukraine's course towards full membership in the European Union. This refers to problems which appeared or were affected in some way alongside the adoption of the Law of Ukraine "On Amendments to Constitution of Ukraine (regarding the state's strategic course on obtaining full membership in the European Union and North Atlantic Treaty Organization)" from 7 February 2019. According to the author, the Law has significantly changed the legal situation around the advancement towards the EU. After all, the course is from now on established irreversibly towards accession to the EU, not just towards integration, which can take place in various organizational and legal forms, not necessarily including full membership in the EU. Also, said irreversibility gained the highest legal power while being the constitutional norm, which obliged the state to perform respective acts and refrain from any others, such as searching for international organizations similar by their legal nature and considering the possibility of membership in them. The author believes that the problems of constitutionalization of the state's aspiration towards full membership in the EU and performing necessary legal, political and institutional actions and transformations gained particular relevance due to this Law and the changes made on its basis. According to the objective and research tasks put forward by the author, the very notion of constitutionalization is analyzed in the article as relatively new in the constitutional law theory. Also the questions about changes in the Basic Law necessary for EU membership and consolidation of the treatment of the Union's values with perspective of its further specification are addressed as essential. The article proposes changes to the Constitution of Ukraine necessary for creating the basis for the constitutionality of the course towards the EU membership. Regarding the values of the EU, in the current stage of Ukraine's integration it would be sufficient to note acknowledgement, promotion and providing addition to them, e. g. to Article 15. So only certain conclusions about the urgent problems of the constitutionalization of Ukraine's strategic course towards full membership in the EU and the directions of further research are stated in the article.

**Key words:** constitutionalization, European Union, integration, Treaty on European Union, Charter of Fundamental Rights of the European Union, delegation of sovereign rights, referendum, EU values.

Курс на інтеграцію до Європейського Союзу Україна прийняла невдовзі після відновлення суверенітету в повному обсязі, а згодом у Стратегії інтеграції України до ЄС, котра була затверджена Указом Президента (1998 р.), і у Законі України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від

1 липня 2010 року, де вказувалася і кінцева ціль інтеграції – набуття членства у Союзі [1; 2]. Після прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного

договору)» від 7 лютого 2019 року правова ситуація навколо зазначеної цілі суттєво змінилася. Адже була встановлена конституційна норма про незворотність стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в ньому, так само як і в НАТО [3]. Закріплення євроінтеграційного курсу в Основному Законі породжує і нагальні проблеми щодо його конституціоналізації, тобто проблеми формування та розвитку ефективного конституційно-правового механізму регулювання дій держави та суспільних відносин у напрямку набуття членства у Союзі. Зрозуміло, що передусім йдеться про нормативні основи, конституційне законодавство, необхідність надати ознак цілісності відповідному конституційно-правовому інституту. Наразі він представлений, як бачимо, тільки положеннями названого вище Закону, що не може вважатися достатнім для ефективного регулювання.

Проблема конституціоналізації інтеграції України до ЄС вже не перший рік привертає увагу науковців і практиків. Розгляду окремих її аспектів чи питань присвячені праці Г. Довгань, В. Кампо, В. Муравйова, Т. Подорожної, Н. Пархоменко, Т. Середи, О. Стрельцової, Я. Чернопишук, Ю. Шемшученко та інших. Визнаючи їх внесок у дослідження проблематики теми, слід зазначити, що вони були написані до названих вище змін у Конституції. Тому в них розглядаються переважно питання конституційно-правового регулювання процесу інтеграції держави до ЄС загалом, її просування до європейського економічного, політичного і правового простору. Водночас питання щодо конституційно-правових умов, змін до Конституції, необхідних для вступу до Союзу, конституційних обов'язків державних органів, виконання яких є необхідним для досягнення зазначеної мети, відношення держави до цінностей Союзу та інші достатнього висвітлення не отримали.

Враховуючи актуальність теми, її практичне значення, ступінь розробки наукою, автор вбачає мету статті у спробі збільшити обсяг відповідних знань, котрі можуть сприяти здійсненню обраного державою стратегічного курсу на отримання повноправного членства у ЄС. Оскільки тема є доволі широкою, мета обмежується наступними дослідницькими завданнями. По-перше, загальним аналізом поняття «конституціоналізація курсу України на здобуття повноправного членства в ЄС». По-друге, визначенням змін у Конституції України, необхідних для вступу держави до Союзу. По-третє, розглядом питання про статус цінностей Європейського Союзу в конституційному праві України, пам'ятаючи, що він заснований саме на цінностях, спільних для європейської цивілізації загалом. Поняття «конституціоналізація» стало ключовим у юристів ЄС відносно недавно, але сьогодні перетворилося на один із найчастіше повторюваних термінів у академічних дискусіях і політичних коментарях. Згідно з визначенням одного з відомих науковців М. Лафліна (Martin Laughlin), «під конституціоналізацією розуміється спроба підпорядкувати всі дії уряду в певній галузі структурним процесам, принципам і цінностям

конституції» [4, с. 1]. Це визначення доповнюється й іншими. Так, академічними вченими Європейського Союзу конституціоналізація інтерпретується як правова інтеграція держав-членів, котра починається з їх конституцій. Сьогодні загальною вимогою до них полягає в тому, що вони передусім мають охоплювати три корінні чи основоположні принципи ЄС: прав людини, розподілу влад і представницької демократії. В такому концепті підставою є визнання федеративної правової системи ЄС [5]. Зрозуміло, що правова система України перебуває за її межами, і держава, прагнучи до вступу в Союз, має власними діями досягати її наближення до європейського права, насамперед конституційного. Поряд з названими до поняття конституціоналізації додаються також розробка й прийняття самої конституції, внесення змін та доповнень новими нормами, принципами й доктринами. Велику роль в цьому процесі відіграють конституційні суди, інтерпретація ними конституційних норм та принципів.

Загалом викладені положення поділяються й українськими дослідниками. На думку Н. Бочарової, в науці конституційного права України сформувався загальний концепт конституціоналізації. Разом з тим зберігається плюралізм підходів до з'ясування окремих аспектів. Щодо її масштабів, то є певний консенсус, тобто вважається, що конституціоналізація має охоплювати всю правову систему [6, с. 60].

Із загальних дефініцій поняття слушно назвати розроблену Т. Подорожною, за якою це «процес проникнення конституційних положень і принципів (цінностей) у структуру правової системи з метою трансформації загальних положень Конституції» [7, с. 192]. Як зазначає науковець, «принципове значення має не тільки сприйняття норм конституції іншими галузями права, а і розвиток безпосередньо самого конституційного права» [8, с. 62]. Заслугує на увагу й визначення конституціоналізації, запропоноване О. Стрельцовою. «Це, – пише вона, – здійснюваний на засадах конституціоналізму перманентний процес конституційного оформлення (юридичної інституціоналізації) найбільш значущих суспільних відносин та ціннісних установок з метою подальшої об'єктивації конституційних норм, принципів і цінностей у всі структурні компоненти правової системи» [9, с. 80].

Конституціоналізація курсу України на отримання повноправного членства в ЄС вимагає, зрозуміло, конкретизації загальної дефініції. На думку Т. Середи, її можна визначити, як «комплекс заходів зі створення конституційних та інших правових умов для визначення засад членства України, яке полягає в закріпленні в нормах Конституції України головних основ участі України в Європейському Союзі, а також втілення права Європейського Союзу у правову систему України» [10, с. 8–9]. Аналогічне визначення раніше запропонувала й Я. Чернопишук, хоча воно включає й деякі інші складники. Скажімо, акти тлумачення органами конституційної юстиції Конституції та нормативно-правових актів відповідно до європейського права, а також належне усвідомлення



«громадянами політико-правових відносин між державою та ЄС [11, с. 9]. Розглядаючи досвід вступу до Союзу постсоціалістичних держав, дослідниця вказує, що практично у всіх конституціоналізація вказаного процесу виявилася у змінах до конституції, внесених згідно з положеннями установчих договорів, а також у діяльності національних конституційних судів [11, с. 11].

Зрозуміло, що процес конституціоналізації курсу України на вступ до ЄС після внесення змін до Конституції має здійснюватися у багатьох напрямках. Але, ймовірно, на сучасному його етапі нагальними, потребуючими прискореного вирішення є питання щодо конституційності самого прагнення держави вступити до ЄС, враховуючи його наднаціональний характер. Адже таке бажання, коли воно втілюється в конкретні політико-правові дії, породжує питання і про передачу (делегування) в компетенцію Союзу повністю чи частково (відповідно до принципу субсидіарності, застосовуваного в ЄС) багатьох суверенних прав. Водночас виникає і питання про закріплення в конституційному праві відношення до цінностей ЄС. Адже Союз заснований на цінностях, в чому полягає його фундаментальна особливість, а з іншого боку – цінності визначають основоположні начала правової системи ЄС.

Перша проблема певною мірою є наслідком недостатньо високої правової культури. Останнє виявилось хоча б у тому, що ціль отримати повноправне членство у ЄС зазначалась у звичайних законах («Про засади внутрішньої і зовнішньої політики») та Указі Президента про Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу. Однак питання, наскільки вона є конституційною, враховуючи фундаментальні особливості ЄС, не розглядалось. У дослідженнях науковців на нього давалася ствердна відповідь, і лише в окремих висловлювалися певні сумніви. Принаймні в дисертації Я. Чернопищук вказувалось, що важливим сутнісним елементом конституційних перетворень в Україні в процесі інтеграції до ЄС є «конституційне закріплення норми, що визначає можливість участі держави в Європейському Союзі» [11, с. 13]. Отже, як бачимо, мета отримання повноправного членства не спиралася на відповідну конституційну норму, хоча згідно з нормою частини другої ст. 6 Конституції органи державної влади мають здійснювати свої повноваження у встановлених нею межах і відповідно до законів України. А членство в ЄС, не виключено, є поза межами, встановленими Основним Законом. До того ж, як відомо, у правовій державі діяльність її органів підпорядковується принципу «дозволено те, що прямо передбачено законом» та «заборонено все, що не передбачено законом» на відміну від принципу, котрий визначає відносини громадян з державою, а саме: «дозволено все, що прямо не заборонено законом».

Для більш конкретного розуміння правової ситуації, що склалася навколо мети отримати «повноправне» членство у ЄС, доцільно звернутися до постсоціалістичних держав, особливо пострадянських, котрі набули вказаний статус. Аналізуючи досвід,

скажімо, Естонії, який, до речі, привертає увагу багатьох фахівців, Г. Довгань зазначає, що у 1996 р. уряд утворив Конституційний комітет із експертів з правових питань, завданням якого було вивчення положень Конституції, необхідних для вступу до ЄС. У своїй доповіді Комітет дійшов висновку, що Естонія не може переслідувати цю мету без змін та доповнень до Основного Закону. Необхідність останніх пояснювалася принципом верховенства права ЄС, котрому не відповідала Конституція держави з її жорстким регулюванням питань суверенітету Естонії [12, с. 78]. Іншими словами, вона не містила норми, котрі надавали б право державі передавати суверенні права до компетенції міжнародної організації наднаціонального типу, правовий порядок якої засновується на делегованих у її компетенцію правах і на принципі (в числі інших) верховенства права організації по відношенню до національного права держав-членів, тим більше – на принципах його безпосереднього застосування і прямої дії. З необхідністю внесення потрібних для членства в ЄС змін та доповнень до Конституції погодилися політикум і юридична спільнота країни. Згідно з консенсусним рішенням: 1) зміни мали стосуватися винятково ЄС, а не будь-якої іншої міжнародної організації; 2) зміни, пов'язані з членством в ЄС, мали вноситися окремо від інших; 3) недоцільно змінювати всі суперечливі положення Конституції, оскільки це можна виправити у подальшому, шляхом тлумачення.

Власне, аналогічна проблема наявна і щодо конституційних умов приєднання України до ЄС. Сьогодні гадати, коли це відбудеться, недоречно, але, оскільки положення про незворотність цього курсу внесені у Преамбулу Конституції, то належить, дотримуючись логіки, внести відповідні зміни і до інших норм і статей Розділів Конституції. Справа в тому, що хоча принципи і цілі держави, зазначені в Преамбулі, на думку багатьох правників, мають юридичну силу, рівну силі конституційних норм, в ієрархії останніх пріоритетними є норми, котрі закріплюють загальні засади конституційного ладу (Розділ 1). Всі інші не повинні їм суперечити. А саме у вказаному Розділі й відсутні положення, котрі б надавали державі право на членство не тільки у ЄС та в аналогічних міждержавних союзах, але навіть у будь-яких міжнародних організаціях. З цієї точки зору виглядає цілком слушною пропозиція Т. Середи доповнити ст. 1 Конституції частиною другою такого змісту: «Україна приймає участь у міжнародних організаціях, якщо це не суперечить інтересам держави та її незалежності» [10, с. 4]. Можливо, за винятком останніх слів, оскільки виникає питання: чи суперечить членство у ЄС незалежності держави, чи ні?

Що ж до конституційних можливостей вступу до ЄС, то, на нашу думку, корисно звернутися до досвіду тієї ж Естонії. Тобто після вищевказаної пропозиції у частині третій ст. 1 зазначити, що «Україна делегує до компетенції Європейського Союзу встановлений установчими договорами обсяг суверенних прав і визнає верховенство його нормативно-правових актів стосовно всього національного законодавства

держави, принципи їх безпосереднього застосування та прямої дії разом з прийняттям її до ЄС». Знову ж таки слід вказати і на те, що вказані положення не розповсюджуються на будь-які інші міжнародні організації.

Такі зміни, як виявляється, усувають необхідність проведення референдуму з питань вступу до Союзу, оскільки вони самі приймаються за особливою процедурою і затверджуються всеукраїнським референдумом (ст. 156 Конституції). Запропоновані зміни та доповнення стосуються початкової стадії процесу конституціоналізації умов вступу до ЄС. Разом із дійсним просуванням наміченим курсом з необхідністю виникне потреба й у інших змінах та доповненнях до Основного Закону. Наприклад, до ст. 8, відповідно до якої закони та інші нормативно-правові акти не тільки «приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй», але водночас вони мають узгоджуватися з принципами та цінностями ЄС і максимально можливою мірою відповідати нормативно-правовим актам Союзу з подібним предметом регулювання, враховуючи його конкретні особливості. Тим більше, що останнє нерідко декларується і сьогодні.

Наступною проблемою, котру належить вирішувати, є визначення на конституційному рівні відношення до цінностей ЄС. Зазвичай вказується, що в Конституції закріплені цінності, аналогічні європейським, але цього, на нашу думку, недостатньо. Сам Союз, про що вказувалося вище, заснований на цінностях. Вони закріплені в Договорі про ЄС, їх дотримання й просування є обов'язком не тільки Союзу, але й держав-членів. Згідно з чинною консолідованою версією Договору (Лісабонського) закріплені цінності «поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків» (ст. 2) [13]. У Преамбулі до Хартії Основоположних прав ЄС, інкорпорованої до первинного права Союзу згідно з ст. 1 Договору про ЄС, вказується, що Союз заснований «на неподільних універсальних цінностях гідності людини, свободи, рівності і солідарності; він базується на принципах демократії і верховенства права» [14].

Цінності Союзу розуміються академічними науковцями як фундаментальні етичні переконання суспільства, котрі не обмежуються правовою системою, а охоплюють усі суспільні відносини, дії та вчинки осіб і установ. Будучи закріпленими у праві, вони набувають ще й юридичних наслідків, стають правовими нормами і розглядаються як правові принципи. Цінності, на думку дослідників, мають застосовуватися як конституційні підвалини, а у разі більш менш точного визначення – як норми-принципи з належним до виконання змістом. Вони є загальними й абстрактними цілями і спільними благами самі по собі. Тобто не виводяться з інших цілей і благ, є «абсолютними, автономними, останньою інстанцією» [15].

Цінності не тільки вважаються спільними для всіх держав-членів та їх народів. Вони виконують також функції зміцнення й просування єдності, інтеграції, законності в межах правового і політичного порядку Союзу. З ними пов'язується внесок у стабільність ЄС і виконання методологічної функції в інтерпретації інших норм права [15].

Цінності ЄС для держав-членів є обов'язковими на підставі їх закріплення в установчих договорах та принципу верховенства права Союзу. Для України ситуація інша, оскільки вона не член ЄС. Отже, виникає питання, наскільки конституційні цінності України відповідають цінностям ЄС, котрі формально не є для держави обов'язковими, а вона прагне до набуття членства у Союзі. До того ж декларує і свою «європейську ідентичність» [16]. На нашу думку, приступити до його вирішення доцільно внесенням доповнення до Конституції, наприклад, до ст. 15, за яким Україна визнала б цінності ЄС в тому вигляді, як вони викладені у ст. 2 Договору про ЄС та у Хартії основоположних прав Союзу, та проінтерпретовані в актах Суду, з обов'язком їх дотримання й просування у всі сфери суспільного життя та правову систему держави.

Торкаючись проблеми цінностей, належить вказати, що дослідники висловлюють подекуди серйозні зауваження щодо стану з їх дотриманням та забезпеченням у самому Союзі. Особливо це стосується постсоціалістичних держав-членів, насамперед щодо цінностей верховенства права, рівності осіб, що належать до меншин, принципів демократії і так далі. Режим, що склався у вказаних державах, науковці визначають як «гібридний» між колишнім авторитарним та європейським ліберально-демократичним. Такий тип характеризується наявністю писаної конституції, конституційних інститутів і водночас невідповідністю реального життя приписам Основного Закону [17]. Цікаво, що відомий науковець В. Муравйов, оцінюючи стан дотримання такої основоположної цінності ЄС, як принципи демократії, в Україні, зазначив, що демократії в нашій державі помітно більше, ніж у РФ або Білорусії, але порівняно навіть зі Словаччиною (він, правда, поряд з нею називає й Австрію) вона не є демократичною. Це ж стосується й інших цінностей. Так, на думку вченого, в Україні не реалізована європейська модель верховенства права, постійно порушуються права людини, ЗМІ обслуговують своїх власників, політичні партії неструктуровані, ідейно аморфні, корупція у державному апараті процвітає тощо [18, с. 102]. Науковець цілком слушно зазначив, що Україна не може негайно стати іншою. В ній необхідна заміна системи цінностей, котру може забезпечити лише чітка орієнтація на європейські, а це потребує тривалого часу. Саме тому, ймовірно, на сучасному етапі доцільно обмежитися запропонованим вище доповненням до Конституції України, а всі наступні вносити поступово, за мірою необхідності разом із з'ясуванням змісту і значення окремих цінностей ЄС та їх співставлення із вітчизняними конституційними. Отже,

конституціоналізація цінностей ЄС в Україні може становити окремий напрям конституційної реформи поряд з іншими.

Таким чином, судження та висновки, викладені у статті, дають змогу з'ясувати, які першочергові заходи необхідно здійснити у подальшому процесі конституціоналізації курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу, виходячи з останніх змін у Конституції держави. Вони мають створити міцне конституційно-правове підґрунтя для цілеспрямованої і послідовної діяльності органів державної влади з метою забезпечити його незворотність. Це

дослідження дає також змогу окреслити напрями подальшої розробки теми. Одним з них може бути пошук шляхів зміцнення ціннісної основи Основного Закону держави через з'ясування і застосування цінностей ЄС. Адже натомість конституційні перетворення та модернізації ризикують обмежитися чистою «політичною технологією», тобто простим перерозподілом повноважень між «гілками» державної влади та її окремими інститутами. Певні побоювання стосовно останнього наявні, тим більше, що вони можуть статися і без конституційних змін, так би мовити, за фактом.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 р. № 615/98 зі змінами та доповненнями. URL: [www.sdfm.gov.ua](http://www.sdfm.gov.ua)
2. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI зі змінами та доповненнями. URL: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
3. Закон України «Про внесення змін і доповнень до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» від 7 лютого 2019 р. № 2680-У111. URL: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua).
4. Laughlin M. What is Constitutionalization? Yearbook of European Law.V.21. Issue 1.P. 1-11.URL:[oxfordscholarship.com](http://oxfordscholarship.com).
5. Janik E. What is “Constitutionalization” and what has been its significance? URL: [academia.edu/6186561](http://academia.edu/6186561).
6. Бочарова Н.В.К. Концепт конституціоналізації в сучасній конституційній теорії. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Вип. 49. Т. 1. 2018. С. 58–61.
7. Подорожная Т. Основная цель Конституции – конституционализация правовой системы. *Закон и жизнь*. 2013. № 8/4. С. 188–192.
8. Подорожна Т.С. Верховенство Конституції як складова верховенства права: проблема конституціоналізації правового порядку. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 1. С. 61–63.
9. Стрельцова О.В. Конституціоналізація правової системи: поняття та сутнісні риси. *Публічне право*. 2016. № 1(11). С. 75–81.
10. Серета Т.С. Конституційно-правова реформа як основа інтеграції України до Європейського Союзу : автореферат дис...канд. юр. наук. Київ. 2017. 21 с.
11. Чернопищук Я.В. Конституціоналізація процесу європейської інтеграції України : автореф. дис...канд. юр. наук. Київ. 2013. 24 с.
12. Довгань Г.В. Конституційні зміни як передумова вступу Естонської республіки до Європейського Союзу. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 78–82.
13. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/E83/01). URL: [ligazakon.net](http://ligazakon.net).
14. Charter of Fundamental Rights of the European Union (2012/C326/02). URL: [europa.eu](http://europa.eu).
15. Mader O. Enforcement of EU Values as Political Endeavour: Constitutional Pluralism and Value Homogeneity in Times of Persistent Challenges to the Rule of Law. *Hague Journal of the Rule of Law*. V. 11. T. 1. P. 133–170. URL: [springer.com](http://springer.com).
16. Конституція України від 26 червня 1996 р.№254к/96-ВР. Редакція від 21 лютого 2019 р. Підстава 2680-У111. URL: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua).
17. Halmai G. The application of European Constitutional Values in EU Member States. *European Journal of Law Reform*. 2018. № 2-3(20). P. 10–35. URL: [elevenjournals.com](http://elevenjournals.com).
18. Muraviov V. Principles and values of the European Union and the legal order of Ukraine. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Вип. 138. 2019. С. 97–105.

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347.6

DOI <https://doi.org/10.15421/391986>

**Бутрин-Бока Н. С.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права і процесу  
Тернопільського національного економічного університету

### ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРАВОВОГО СТАНОВИЩА ДІТЕЙ-ІНВАЛІДІВ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ

#### HISTORY OF BECOMING LEGISLATION IN RELATION TO LEGAL STATUTE A CHILDREN-INVALIDS ON WALKS IN THE LIFE OF UKRAINE

Ця стаття присвячена дослідженню питання історії становлення законодавства щодо правового становища дітей-інвалідів. Окреслено низку документів, що сприяли закладенню законодавчого фундаменту, який слугував регулятором відносин між державою, суспільством та дітьми-інвалідами. Держава зобов'язана не лише на формальному рівні забезпечувати нормальний розвиток дітей-інвалідів, але й втілювати в життя необхідні засоби для функціонування. Соціальний захист інвалідів із боку держави полягає в наданні грошової допомоги, засобів пересування, протезування, орієнтації і сприйняття інформації, пристосованого житла, у встановленні опіки або стороннього догляду, а також пристосованні забудови населених пунктів, громадського транспорту, засобів комунікацій і зв'язку до особливостей інвалідів. Грошова допомога виплачується відповідно до чинного законодавства. Своєю чергою, місцеві органи державної влади зобов'язані забезпечувати інвалідам необхідні умови для вільного доступу і користування культурно-видовищними закладами і спортивними спорудами, для занять фізкультурною і спортом, а також забезпечувати надання спеціального спортивного інвентарю. З урахуванням необхідності наближення національного законодавства до міжнародного державі ще потрібно звернути увагу на проблеми, які виникають у людей з інвалідністю: вони часто позбавлені змоги брати участь в економічному житті. І це більше питання побутових бар'єрів, а не спроможності людей з інвалідністю працювати. Через це великий відсоток людей з інвалідністю опиняється на межі бідності. Тому кейс нормативних актів мав бути інструментом реалізації прав дітей-інвалідів саме зараз. Доведено, що побудова правової бази виходить із того, що не лише декларується той чи інший набір гарантій для осіб з обмеженими фізичними можливостями, а й законодавчо встановлюється процедура їх впровадження і контролю за реалізацією, яка здатна забезпечити втілення всієї сукупності соціальних прав осіб з обмеженими фізичними можливостями в суспільному житті.

**Ключові слова:** дитина, права, соціальний захист, правовий захист, дитина-інвалід, законодавство, приписи, охорона прав, здібності, соціальна допомога.

This article is sanctified to research of question of history of becoming of legislation in relation to legal position of children-invalids. The row of documents, that assisted the bookmark of legislative foundation, that became the regulator of relations between the state, society and children-invalids, is outlined. The state is under an obligation not only at formal level to provide normal development of children-invalids but also incarnate in life necessary facilities for functioning. Social defence of invalids from the side of the state consists in the provision of benefit, motor, orientation and perception of information, adjusted accommodation vehicles, in establishment of guardianship or extraneous supervision, and also adaptation of building of settlements, public transport, facilities of communications and connection to the features of invalids. A manual is paid in accordance with a current legislation. In turn, local public authorities are under an obligation to provide to the invalids necessary terms for free access and using in a civilized manner-spectacle establishments and sport building, for engaging in physical education and sport, and also to provide grant the special sport to the inventory. Taking into account the necessity of approaching of national legislation to international to the state it is yet needed to pay attention to problems that arise up for people with disability : they are often confined and possibilities to participate in economic life. And it is a greater question of domestic barriers, but not possibilities of people with disability to work. From it, the large percent of people with disability appears on verge of poverty. Therefore, normative acts must be the instrument of realization of rights for children-invalids exactly now. It is well-proven that construction of the legal framework is based on the fact that not only is declared a particular set of guarantees for persons with disabilities, and the law establishes a procedure for their implementation and control over the implementation, which is able to ensure the implementation of the totality of social rights of persons.

**Key words:** child, rights, social defence, legal defense, child-invalid, legislation, binding overs, guard of rights, ability, social help.

Сучасне становище дітей в Україні викликає обґрунтоване хвилювання суспільства і вимагає нових підходів до аналізу і вирішення цієї проблеми, оскільки соціально-економічні труднощі, у першу чергу, зачіпають інтереси найбільш слабкої категорії громадян – дітей. Не зменшуються випадки сирітства, викрадення дітей, продаж їх за кордон, народження дітей неповноцінних у розумовому та фізичному відношенні. Невпинно зростає кількість дітей, що вживають алкоголь та наркотики. Не вдається

зупинити збільшення правопорушень і злочинів, як вчинюваних неповнолітніми, так і стосовно них. Не менш складною є проблема забезпечення достатнього життєвого рівня неповнолітніх.

Оскільки в Україні діти становлять чверть населення, проблема захисту законних прав та інтересів дітей є особливо актуальною. Дитину жодним чином не можна прирівнювати до дорослої людини, у тому числі й у правових аспектах. Дитина має бути забезпечена особливими правами, особливим

захистом, які мають часовий вимір і спеціальне призначення. Дитина, як і кожна людська істота, від народження має права людини. Але вона повинна мати ще й додаткові, особливі права. Для того, щоб дитина стала зрілою людиною у всіх відношеннях, їй необхідно мати певні спеціальні, додаткові можливості. Отже, права дитини – це певні спеціальні можливості, які необхідні людині віком до 18 років для існування і досягнення зрілості. Особливі права дитини – це «права росту», зумовлені її фізичною, розумовою, духовною незрілістю [1].

Сучасні науковці до цього часу так і не дійшли однієї думки щодо визначення таких понять, як «інвалід», «інвалідність», «дитина-інвалід». У сьогоденні дедалі частіше використовуються вислови: «люди з особливими потребами», «люди з обмеженими можливостями», «люди з функціональними обмеженнями», «особи з фізичними та/або розумовими вадами», «діти-інваліди», «дефектні діти», «нетипові діти», «аномальні діти», «неповноцінні діти», «діти зі специфічними потребами», «діти з труднощами» тощо. У законодавчій практиці доволі частіше використовуються терміни «інвалід» і «дитина-інвалід», що характеризує різні аспекти та підходи до проблеми і пояснює недоліки в законотворчій діяльності та юридичній практиці.

Термін «інвалід» походить від латинського кореня (valid – діючий, повноцінний, здатний) і означає «непридатний, неповноцінний». У різні часові періоди та історичні епохи термін трактували по-різному. Вперше офіційно пояснюється поняття «інвалід» у Декларації про права інвалідів (1975): «Інвалідом є будь-яка особа, яка не може самостійно забезпечити повністю чи частково потреби нормального і/чи соціального життя через ваду, вроджену або набуту, фізичні чи розумові здібності» [2]. Так, термін «інвалід» розуміється як комплекс заходів із соціальної турботи про працевлаштування і побут людини з обмеженими можливостями, відповідно, значне місце відводиться медико-соціальному напряму [3; 4]. Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. № 2402-III термін «дитина-інвалід» тлумачиться як дитина зі стійким розладом функцій організму, спричиненим захворюванням, травмою або вродженими вадами розумового чи фізичного розвитку, що зумовлюють обмеження її нормальної життєдіяльності та необхідність додаткової соціальної допомоги і захисту [5]. У Законі України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» від 6 жовтня 2005 р. № 2961-IV дитина-інвалід визначається як особою віком до 18 років (повноліття) зі стійким розладом функцій організму, зумовленим захворюванням, травмою (її наслідками) або вродженими вадами розумового чи фізичного розвитку, що призводить до обмеження нормальної життєдіяльності та викликає необхідність надання їй соціальної допомоги і захисту [6].

Тобто законодавець однаково тлумачить термін «дитина-інвалід», але в першому випадку дитину називають дитиною, а у другому – особою.

Схилиючись до історичних періодів розвитку терміна «інвалід», можемо спостерігати, що в різ-

ні часи застосовувалося дещо різне значення. Так, у X ст. він мав значення «не від бога» і викликалося презирством суспільстві до такого роду людей, а ось вже у XX ст. у його суть було закладено таке поняття, яке «функціонально недієздатна особа» [7].

З часів Київської Русі, за панування князя Володимира Святославовича існував певний список серед переліку політичних та церковних людей, який закріплювався з-поміж світських людей, які підлягали особливому судочинству, серед них – «каліка», «хромець». Людина з вадою розвитку тлумачилась як «каліка», «хромець», «сліпець», про що свідчать пам'ятки давньоруської літератури. Наприкінці XVIII – на початку XIX ст. поширився термін «інвалід», який мав значення «той, що відслужив, заслужений воїн, який непристосований до служби через каліцтво, поранення, старезність» [8, с. 486].

У традиціях українського народу завжди була турбота про дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Турботу про таких дітей, як правило, брала на себе громада. У XVI–XVII ст. в Росії при церквах на людські пожертви створювалися сиротинці, в яких виховувалися покинуті діти. За часів Київської Русі існувала практика передачі дитини в сім'ю на «вигодування», яка успішно функціонувала до 1918 р., за радянських часів типовою картиною для України було виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в закладах колективного утримання. Вже в 1921 р. в Україні налічувалося 1844 дитячих будинків для безпритульних дітей та напівсиріт із незаможних родин, в яких виховувалися 98 890 дітей.

Також інвалідами називали військовослужбовців у XX ст., які одержали каліцтва на війні, захищаючи інтереси держави, саме тому держава зобов'язувалася їх утримувати. На початку минулого століття, а точніше з 1930-х рр. термін «інвалід» почали вживати стосовно осіб, які стали непрацездатними через хворобу. Що стосується другої половини минулого століття, то з 70-х рр. це поняття почали розуміти як стан організму, що характеризується повною чи частковою втратою працездатності, стійкими змінами у функціонуванні організму [8, с. 487].

На теренах сучасної України термін «інвалід» фігурує в законодавчих документах України. Проте чимало учених, а також фахівців вважають це поняття дискримінаційним. Відповідно, стала можливою заміна терміна «інвалід» більш коректнішим, що дає змогу розглядати цю категорію осіб як рівноправних членів соціуму без присвоєння їм певного «особливого статусу» і таких, які потребують юридичного захисту та соціальної підтримки [9, с. 223].

Соціальні джерела правової форми соціального забезпечення мають свої моральні засади суспільства, які містяться також у соціальних джерелах правової форми соціального забезпечення, а саме присутні такі категорії, як чуйність та співчуття, справедливість та людяність, а також важливо згадати благодійність, що спрямовано на підтримку людини, яка фізично об'єктивно неспроможна забезпечити себе, у тому числі тих, кого вона утримує.

Основою цього інституту є прагнення людських спільнот забезпечити одна одну зі сторони публічного інтересу, а саме забезпечити підтримку фізичного існування людського суспільства, захист слабких людей, тобто немічних, хворих, інвалідів, дітей, якщо узагальнити, то можна сказати непрацездатних, осіб, які ще або вже не в змозі власною працею утримувати себе та тих, що перебувають на їхньому утриманні. Це прагнення здійснювалось поза державним регулюванням, проте, водночас діяла його допомога.

Князь Володимир у 996 р. видав Устав, яким доручав духовенству й церковним структурам здійснювати опікування й нагляд за лікарнями, лазнями, притулками для одиноких і встановив для благодійних закладів «десятину». Князь Володимир вжив багато благодійницьких заходів: заснував училища для навчання убогих людей, богодільні, запровадив народні свята, на яких влаштовувалося «годування» убогих, сиріт, вдів, бездомних, роздавалася щедра милостиня. Князь Ярослав Володимирович заснував сирітське училище, де опікував і утримував 300 юнаків.

Фахівці вважають, що «Руська Правда» князя Ярослава була першим слов'янським законом, в якому закріплювалося подібне до соціальної програми.

Велику роль у становленні інституту соціальної допомоги відіграло християнство. Єпископ Переяславський Єфрем, відомий як будівничий «строєній банних і врачевен», у 1091 р. побудував для бідних і сиріт лікарні, призначив для них медиків, постановив, щоб хворих доглядали й лікували безплатно й в інших містах. Народними осередками милосердя були благодійні заклади для поранених і старих воїнів Запорозької вільної республіки. При монастирях – Печерському в Києві, Чернігівському, Лебединському монастирі поблизу Чигирини, при Левківському храмі біля Овруча – скрізь засновувались шпиталі для немічних, сирітські приюти, богодільні. Особливо ця діяльність активізувалась під час воєнних дій [10].

Згодом відбулося посилення організаційної діяльності різних організацій та установ щодо вдосконалення форм підтримки соціально вразливих верств населення. Зокрема, поширення набула соціальна діяльність українських братств – православних громадських об'єднань. Так, у передмістях Львова у XIV ст. було відкрито чотири лікарні; Київське братство мало свою школу і шпиталі для людей убогих, «уломних», як духовних і цивільних, так і лицарських; у Кам'янці-Подільському функціонував вірменський шпиталь, утримуваний на кошти місцевої громади, де лікували хворих різних національностей.

Після того, як Україна перейшла під протекторат Росії, Петро I, прагнучи викоринити псевдожebraцтво, заборонив під погрозою штрафу до 5 крб подавати милостинню безпосередньо тим, хто її просить, а радив благодійникам робити це в шпиталях та інших подібних місцях. Саме за Петра I було закладено основи державної системи соціального забезпечення в Росії. Ним було доручено Священному Синоду та державним адміністраціям приступити до «облаштування лікарень, богодільень, сирітських притулків,

будинків для опіки незаконно народжених немовлят, для людей, що марно вештаються, та їм подібних».

Катерина II свого роду підняла систему соціальної опіки на новий щабель, видавши 1 вересня 1763 р. Маніфест про заснування виховних будинків для сиріт, а у 1775 р. встановила державну систему опіки «для всіх цивільних верств», яка охоплювала народні школи, сирітські будинки, аптеки, шпиталі, будинки для уражених невиліковними хворобами, для божевільних, виправлення аморальних. Як бачимо, тут значно розширилося розуміння соціальних справ, по суті було закладено підвалини соціальної політики [11]. Для цих справ виділялися кошти, надавалися права містам, поселенням і приватним особам створювати такі заклади, особисто жертвувати нужденним. Сама імператриця віддала для цієї мети 150 000 крб. Вельможі довели цю суму до 500 000 крб. Поширення набули різноманітні благодійницькі заклади. Так, у 1854 р. Було створено «Відомство імператриці Марії», яке об'єднувало мережу благодійних установ. Проте не варто забувати, що саме в цей час у Росії існувало кріпосне право, за якого поміщик міг продати, подарувати чи навіть убити кріпака. Для таких громадян не було жодного захисту ні для інвалідів, ні для дітей, ні для дорослих громадян із боку держави, у тому числі не могло бути й мови про державну соціальну допомогу [12, с. 8].

Соціальна допомога здійснювалася, у тому числі, селянською громадою, яка діяла на засадах самоврядування. Громада мала сирітську раду та сирітського суддю, існували й притулки для убогих. Одним із духовних центрів була українська церква, яка поєднувала храм, школу і шпиталь. На початку XX ст. велику соціальну роботу провадило культурно-освітнє товариство «Просвіта». У 1918 р. у Києві організовано Українське товариство Червоного Хреста, яке відіграло значну роль в організації допомоги біженцям, інвалідам, дітям-сиротам, військовополоненим, а також створювало шпиталі, пункти харчування, провадило санітарну освіту населення.

Узагальнення московського вченого професора Р.І. Іванова ґрунтувалися на докапіталістичному періоді основних соціально-правових форм матеріального забезпечення старих і непрацездатних осіб відповідного віку, що своєю чергою передбачало право на утримання як привілей, який надавався державним чиновникам і військовим у разі виходу у відставку за віком або у зв'язку з каліцтвом, отриманим на війні. Також до зазначених форм належали такі правові інститути благодійного характеру: опіка й піклування (що включали також встановлення опіки та піклування над дітьми-інвалідами), цивільно-правове забезпечення в межах сімейних відносин, державна допомога для найбільш вразливих верств населення, колективна взаємодопомога всередині селянської громади та деякі інші [13, с. 381].

Реабілітаційними заходами, що проводилися медичними закладами, передбачається розробка індивідуальної програми реабілітації, що є обов'язковою і має обов'язковий характер для виконання державними органами, підприємствами, а також установа-

ми та організаціями. У судовому порядку законодавство забезпечує захист прав та інтересів, якщо інше не встановлено законом.

Міністерство праці і соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України та місцеві ради народних депутатів України з допомогою державного управління здійснюють забезпечення соціальної захищеності інвалідів. Представники республіканських громадських організацій інвалідів є членами колегій згаданих міністерств. Міністерство праці і соціальної політики України разом з іншими міністерствами і відомствами, а також місцеві ради народних депутатів, громадські організації інвалідів здійснюють розробку й координацію довгострокових і короткострокових програм реалізації державної політики щодо інвалідів і контролюють їх виконання.

Згідно з Інструкцією про встановлення груп інвалідності від 28 грудня 1991 р. № 16.01/20 встановлюються групи інвалідності в Україні. Перша, друга, третя група інвалідності встановлюються залежно від важкості захворювань. Встановлюються групи інвалідності після проведення діагностики, лікувальних та реабілітаційних заходів. Рішення приймається на основі оцінювання комплексу клінічного, психологічного, соціально-побутового і професійного фактору. У процесі прийняття цього рішення враховуються: характер захворювань, ступінь порушення функціональних можливостей, ефективність лікування і реабілітаційні заходи, стан компенсаторних механізмів, клінічні і трудові прогнози, можливість соціальної адаптації, потреба в різних видах соціальної допомоги, особисті установки, конкретні умови і зміст праці, професійна підготовка, вік та ін. [14].

Огляд медико-соціальними експертними комісіями проводиться за допомогою комплексного обстеження всіх систем організму хворого, при цьому не береться до уваги дефект. Ця процедура робиться до того, аби уможливити об'єктивну оцінку стану здоров'я і ступеня соціальної адаптації, з цією метою використовуються функціональні та лабораторні методи дослідження, які дають дані з допомогою опитування хворого і аналізу необхідних документів. При цьому варто звернути увагу на особисті установки інваліда і можливість соціальної адаптації. Лише в разі дотримання принципів медичної етики і деонтології проводиться огляд.

У разі винесення рішення про інвалідність складається індивідуальна програма реабілітації, яка передбачає послідовне проведення раніше медико-соціальних заходів, внаслідок чого розглядаються питання щодо потреби в різних видах реабілітації, а також у соціально-побутових послугах, матеріальній допомозі.

Нестійкі, зворотні морфологічні зміни і порушення функцій органів і систем організму тягнуть за собою проведення періодичного огляду інвалідів через 1–3 роки, щоб спостерігати за ефективністю лікування і проведенням реабілітаційних заходів, при цьому враховується стан здоров'я особи та ступінь соціальної адаптації.

Стійкі, незворотні морфологічні зміни і порушення функцій органів та систем організму, неможливість поліпшити перебігу захворювання та відновити соціальну адаптацію внаслідок неефективності вжитих реабілітаційних заходів призводять до встановлення інвалідності без зазначення строку переогляду.

Перша група інвалідності характеризується вираженим обмеженням життєдіяльності, що зумовлюється захворюваннями та наслідками травм із присутністю вроджених дефектів, які призводять до різкої соціальної дезадаптації, через що особа неспроможна навчатися, спілкуватися, орієнтуватися, контролювати свою поведінку, пересуватися, обслуговувати себе, брати участь у трудовій діяльності, внаслідок чого виникає потреба у постійному сторонньому догляді чи допомозі. У разі забезпечення засобами компенсації анатомічних дефектів чи порушення функцій організму створюються спеціальні умови праці на виробництві [15].

Щоб встановити другу групу інвалідності, необхідне різке вираження обмеження життєдіяльності, яке зумовлюється захворюваннями та наслідками травм, вродженими дефектами. Такі особи не потребують постійного стороннього догляду чи допомоги, проте в них різко виражена соціальна дезадаптація внаслідок утруднення навчання, орієнтації, спілкування, а також контролю за своєю поведінкою, пересуванням, самообслуговуванням, участю в трудовій діяльності чи за неможливості працювати.

Третя група інвалідності встановлюється тоді, коли є обмеження життєдіяльності, яке зумовлюється захворюваннями, а також наслідками травм, уродженими дефектами, які призводять до зниження можливості соціальної адаптації внаслідок вираженої важкості в навчанні, спілкуванні, пересуванні, участі у трудовій діяльності.

Нині державна політика соціального захисту інвалідів здійснюється відповідно до законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та інших законодавчих актів, норми яких визначають додаткові державні соціальні гарантії окремим категоріям інвалідів: інвалідам війни, інвалідам із числа осіб, котрі постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, інвалідам із числа військовослужбовців, допомогу дітям війни, у тому числі тим, хто є інвалідами з дитинства тощо [1].

Таке законодавче розмежування питань соціального захисту інвалідів унеможливило реалізацію соціальної політики в єдиному напрямі для всіх категорій громадян.

З метою поліпшення соціального захисту дітей-інвалідів 16 листопада 2000 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про державну соціальну допомогу інвалідам із дитинства та дітям-інвалідам». Цим законом передбачені заходи, спрямовані на поліпшення матеріального забезпечення

дітей-інвалідів та інвалідів із дитинства, зокрема цим категоріям інвалідів надається право на державну соціальну допомогу, яка виплачується замість пенсії.

Правові аспекти щодо освіти інвалідів містяться в законах України «Про освіту», «Про дошкільнє виховання», «Про загальну середню освіту» тощо. Значну увагу приділено вирішенню проблем дітей з особливостями психічного і фізичного розвитку в Національній доктрині розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347.

Законодавством України про працю передбачена система пільг для працюючих інвалідів, працівників, які мають дітей-інвалідів. Встановлення цих пільг спрямоване на створення умов для реалізації інвалідам повною мірою свого конституційного права на працю, на створення умов для продуктивної та безпечної праці інвалідів під час прийому на роботу та звільнення з неї.

Нормативно-правова база з питань соціального захисту інвалідів була значно розширена в останні роки. До Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» були внесені суттєві зміни і доповнення щодо оподаткування, створення належних умов для соціально-трудової та професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями, створення умов для працевлаштування та ін. [11].

Для поліпшення умов перевезення пасажирів з ураженням опорно-рухового апарату у вересні 2001 р. Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження «Про розробку та організацію серій-

ного виробництва міських пасажирських автобусів і тролейбусів, переобладнаних або обладнаних спеціальними пристроями для перевезення інвалідів на візках». Передбачено серійний випуск уніфікованих вітчизняних транспортних засобів, які б забезпечували маломобільним групам населення, насамперед інвалідам на візках, рівні з іншими громадянами можливості в користуванні міським пасажирським транспортом.

Соціальна підтримка осіб з обмеженими фізичними можливостями є одним із пріоритетних напрямів Стратегії подолання бідності, затвердженої Указом Президента України від 15 серпня 2001 р. № 637, оскільки інвалідність тісно пов'язана з бідністю.

Зроблені певні кроки зі створення правової бази у сфері реабілітації інвалідів. Указами Президента України затверджено Національну програму професійної реабілітації та зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, створено Всеукраїнський центр професійної реабілітації інвалідів, постановою Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів в Україні та ін.

Побудова правової бази виходить із того, що не лише декларується той чи інший набір гарантій для осіб з обмеженими фізичними можливостями, а й законодавчо встановлюється процедура їх впровадження і контролю за реалізацією, яка здатна забезпечити втілення всієї сукупності соціальних прав осіб з обмеженими фізичними можливостями в суспільному житті [16].

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Основи соціального захисту інвалідів в Україні. URL: <http://megapredmet.ru/1-62390.html>.
2. Соціальний захист інвалідів в Україні. URL: [http://bar-just.at.ua/news/socialnij\\_zakhist\\_invalidiv\\_v\\_ukrajini/2014-10-01-476](http://bar-just.at.ua/news/socialnij_zakhist_invalidiv_v_ukrajini/2014-10-01-476).
3. Євченко О. Деякі аспекти особистих прав дитини в міжнародних актах, Конституції України і національному законодавстві. *Історія в школах України*. 1997. № 4. С. 38–40.
4. Міжнародний день інвалідів. URL: <http://www.pilga.in.ua/node/32>.
5. Про охорону дитинства : Закон України від 30.11.2017 р. *Урядовий кур'єр*. 2017.
6. Про реабілітацію інвалідів в Україні : Закон України від 07.08.2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017.
7. Факультативні протоколи до Конвенції про права дитини. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass/children>.
8. Дікова-Фаворська О. Специфічні групи осіб з обмеженими можливостями здоров'я у фокусі соціології : монографія. 2009. С. 486–487.
9. Лангмейер Й., Матейчик З. Психическая депривация в детском возрасте. Прага : Авиценум, 1984. 223 с.
10. Правовий та соціальний захист інвалідів в Україні. URL: [http://www.danilov.lg.ua/author/1/ebook/11689/-\\_bez\\_avtora/pravoviy\\_ta\\_sotsialnij\\_zahist\\_invalidiv\\_v\\_ukrajini/read/10](http://www.danilov.lg.ua/author/1/ebook/11689/-_bez_avtora/pravoviy_ta_sotsialnij_zahist_invalidiv_v_ukrajini/read/10).
11. Соціальна робота з інвалідами. URL: [http://megalib.com.ua/content/2732\\_55\\_Socialna\\_robota\\_z\\_invalidami.html](http://megalib.com.ua/content/2732_55_Socialna_robota_z_invalidami.html)
12. Права дитини : Посібник для журналістів. Київ, 2002. С. 8-10.
13. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. Київ, 2005. 381 с.
14. Право соціального забезпечення. URL: [http://studopedia.com.ua/1\\_46191\\_pravo-samoviznachennya.html](http://studopedia.com.ua/1_46191_pravo-samoviznachennya.html).
15. Соціальне забезпечення. URL: <http://chito.in.ua/navchalenij-posibnik-dlya-studentiv-specialnosti-socialna-pe.html?page=5>.
16. Основи соціального захисту інвалідів в Україні. URL: [https://www.ztbljust.gov.ua/structure/Osnovi\\_sotsialnogo\\_zahistu\\_invalidiv\\_v\\_Ukrayini/](https://www.ztbljust.gov.ua/structure/Osnovi_sotsialnogo_zahistu_invalidiv_v_Ukrayini/).



**Гуйван П. Д.,**  
кандидат юридичних наук, заслужений юрист України,  
професор Полтавського інституту бізнесу

## ОБҐРУНТОВАНИСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ПРОЦЕСІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАВОСУДДЯ

### JUSTIFICATION OF THE APPLICATION OF DISCRETION AUTHORITIES IN THE ORGANIZATION OF JUSTICE

Ця наукова стаття присвячена дослідженню актуальних питань правової визначеності та застосування широкого розсуду у процесі формування національної системи судочинства. Серйозна увага приділена проблематиці встановлення законодавчих та сутнісних меж дискреційних повноважень суб'єктів влади у процесі реалізації покладених на них завдань. Вивчено національні критерії гарантування прав кожного громадянина на захист від свавільного втручання органів державної влади в його права і свободи та забезпечення змоги особи передбачати дії цих органів. Встановлено, що в правовій державі має існувати механізм запобігання зловживанню дискреційними повноваженнями. Проаналізовано законодавство та практику його застосування, які покликані відділити межі здійснення таких повноважень від проявів сваволі.

Детально досліджено прозорість, справедливості та чесність добору національних суддів під час нещодавно проведеного конкурсу до Верховного Суду. Критично оцінена фактично необмежена дискреція органу суддівського врядування під час проведення конкурсних процедур добору суддів та їх кваліфікаційного оцінювання. У процесі дослідження питання встановлено, що нормативні правила щодо проведення конкурсів на посади суддів прописані непевно, немає конкретних запобіжників щодо занадто широкого розсуду органу врядування – ВККСУ, і це дає змогу чинити цій інституції значні зловживання. Запропоновано нормативне визначення меж реального розсуду в діях Комісії, про що має бути ретельно прописано в законодавстві.

На підставі конкретних прикладів із сучасної судової практики показано недоліки в юридичному оформленні обґрунтованих та вмотивованих вердиктів щодо результатів конкурсів до Верховного Суду. Доведено, що орган суддівського врядування здійснив не виправдану підміну належної мотивації своїх рішень необґрунтованим застосуванням надто широкої дискреції. У такий спосіб, по-перше, відбулося недотримання встановлених Законом критеріїв відбору, а, по-друге, були приховані від суспільства реальні наслідки конкурсу. Фактично передбачена нормативно мотивованість рішення замість свого призначення бути мірилом законності рішень була зведена до рівня способу реалізації владних управлінських функцій, що суперечить позиції ЄСПЛ із цього питання.

**Ключові слова:** *мотивованість рішення, дискреція, законність відбору.*

This scientific article is devoted to the study of topical issues of legal certainty and the use of broad discretion in the formation of the national judicial system. Serious attention is paid to the issue of establishing the legislative and substantive limits of the discretionary powers of the subjects of power in the implementation of the tasks assigned to them. The national criteria of guaranteeing the rights of every citizen to protection against arbitrary interference of public authorities in their rights and freedoms and ensuring the possibility for a person to anticipate the actions of these bodies have been studied. It has been established that there is a mechanism in the rule of law to prevent the abuse of discretionary powers. Legislation and practice of its application are analyzed, which are intended to separate the limits of exercising such powers from manifestations of willfulness.

The transparency, fairness and fairness of the selection of national judges during the recent competition before the Supreme Court was examined in detail. The virtually unlimited discretion of the judicial administration body in conducting competitive procedures for selecting judges and evaluating them is critically assessed. In the course of the research, it was found that the regulations on competitions for judges were spelled out, there were no specific safeguards against the overly broad discretion of the governing body – the CCSSU, and this allowed the institution to commit significant abuses. The regulatory definition of the limits of real discretion in the actions of the Commission is proposed, which should be carefully spelled out in the legislation.

On the basis of specific examples from the current case law, the shortcomings in the legal formulation of substantiated and reasoned verdicts regarding the results of competitions before the Supreme Court are shown. It has been proven that the Governing Body has made an unjustified substitution for the proper motivation of its decisions by the unjustified use of too wide discretion. In this way, in the first place, the selection criteria set by the Law were not respected, and, secondly, the real consequences of the competition were hidden from society. In fact, the statutory motivation of the decision, instead of its purpose to be a measure of the legitimacy of decisions, was effectively reduced to the level of the way of exercising managerial administrative functions, which contradicts the position of the ECtHR on this issue.

**Key words:** *decision motivation, discretion, legitimacy of selection.*

Ефективність діяльності органів влади у правовій державі ґрунтується, передусім, на дотриманні міжнародних правових принципів, таких як верховенство права, належна якість та справедливість законодавства, визначеність правозастосування. Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що вимога правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми впливає з конституційних принципів рівності і справедливості,

оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування в правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі [1]. Водночас принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому разі має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм має забезпечувати, з одного боку, захист особи від

свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з іншого – наявність змоги особи передбачати дії цих органів [2].

Таким чином, одним із повноцінних способів досягнення визначеності в умовах варіативності поведінки органу чи особи, яка приймає правозастосовне рішення, є можливість здійснення певного вибору у процесі реалізації владних повноважень. Іншими словами, значна роль відводиться належному виконанню дискреційних повноважень у межах, встановлених законом. Водночас законодавство та практика його застосування мусять відділити межі здійснення таких повноважень від проявів сваволі. У різних галузевих нормативних актах акцентується, що можливість владної інституції у виборі певної моделі поведінки у процесі реалізації дискреційних повноважень не є абсолютно вільною за власним суб'єктивним сприйняттям свободою розсуду. Такий розсуд, безумовно, повинен мати певні межі застосування. Вони визначаються нормативно, при цьому в основу покладаються загально визнані засади справедливості, такі як дотримання прав людини, гуманність, зрозумілість рішення, його обґрунтованість та мотивованість. Все це надає легітимності акту, прийнятому в межах дискреції, а також гарантує законність остаточного вердикту.

Дослідження правової сутності та змісту дискреції, обсягу та спрямованості відповідних повноважень носіїв подібного права в науці проводилися такими вченими, як А.Т. Бонер, М.А. Погорецький, Т.С. Мартянова, А.А. Кухта, М.Б. Рісний, І.Б. Михайловська, О.І. Парог, О.І. Сеньків, О.М. Ботнаренко, О.С. Лагода та ін. Значну увагу питанням детермінації суддівського розсуду приділяли у працях зарубіжні дослідники А. Barak, W. Waluchow, M.S. Scott, K.A. Findley, C.C. Goldstein. Однак варто зауважити, що широкий адміністративний розсуд у правовій науці досліджується виключно в сенсі його обсягу та щодо визначення меж можливого вибору правозастосовним суб'єктом способів належної та легітимної поведінки. Водночас питання продовжує залишатися вельми актуальним, особливо на теренах нашої держави, позаяк у національному владному середовищі постійно спостерігаються значний суб'єктивізм, некомпетентність у процесі вчинення дій, які передбачають можливість владного розсуду. Це створює певні труднощі у здійсненні справедливого правозастосування. Як наслідок, в нашій державі, зокрема, поставлено під серйозний сумнів чесність та справедливість окремих вчинків органів влади, які проводилися із неналежним використанням дискреційних повноважень, наприклад у царині добору українських суддів. Отже, метою цієї роботи є подальше дослідження проблематики адміністративного розсуду шляхом детального аналізу доктринальних уявлень про природу, передумови, детермінацію здійснення дискреції, вивчення конкретного правозастосування в цій сфері.

Питання справедливості добору національних суддів під час нещодавно проведеного конкурсу до Верховного Суду має непересічний характер. З цього

приводу законодавець нині є досить категоричним: через численні недоліки в організації своєї діяльності Законом № 1008 був розпущений державний орган суддівського урядування – Вища кваліфікаційна комісія суддів. Серед істотних вад цього органу, які породжували більшість проблем, у пояснювальній записці до Законопроекту особливо зазначалася фактично необмежена дискреція цього органу суддівського урядування під час проведення конкурсних процедур добору суддів та їх кваліфікаційного оцінювання. Ця позиція підтверджується і численними висловлюваннями фахівців, експертів та аналітиків, котрі досліджували процес добору. Суспільство неодноразово висловлювалося проти неконтрольованої дискреції органу суддівського урядування. Вивчаючи результати конкурсу до ВС, експерти з профільних національних аналітичних центрів вказували на необхідність серйозного вдосконалення методик кваліфікаційного оцінювання, зокрема, жорстко критикували методологію оцінки через те, що на конкурсі надто велика частина балів (79%) виставляється фактично повністю на розсуд членів Комісії [3]. Про завеликі дискреційні повноваження ВККС зазначали навіть окремі члени новообраного Верховного Суду [4].

Водночас деякі експерти заявляють, що широкий адміністративний розсуд ВККС був адекватним, він мав виключно необхідний характер для здійснення повноважень у процесі проведення конкурсу серед кандидатів на посади суддів. При цьому статус, повноваження та порядок роботи ВККСУ врегульовано Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Фактично зазначеним законом окреслено обсяг і межі дискреційних повноважень ВККСУ та із достатньою чіткістю спосіб і порядок їх здійснення [5]. Таким чином, дослідженню підлягає питання реального змісту та меж застосування широкого адміністративного розсуду у процесі здійснення повноважень щодо справедливого відбору суддів в Україні.

Як вже вказувалося, головний принцип у процесі здійснення дискреційних повноважень – це виключно нормативна врегульованість їхнього застосування, інакше матимемо свавільне правозастосування. Дослідження законодавчого матеріалу в цій площині і, найважливіше, практики його застосування ВККС свідчить, що навряд чи можна погодитися з позицією вчених, які обстоюють повну нормативну урегульованість цього питання та правову злагодженість дій учасників. Насправді нормативні правила щодо проведення конкурсів на посади суддів прописані непевно, немає конкретних запобіжників щодо занадто широкого розсуду органу урядування – ВККСУ, і це дає змогу чинити цій інституції значні зловживання, чого, сподіваюся, не міг не побачити під час проведення конкурсу до Верховного Суду кожен неупереджений дослідник питання. Отже, межі реального розсуду в діях Комісії мають бути ретельно прописані в законодавстві, бо нинішній його стан дає цій установі змогу проявляти дискрецію (даруйте за каламбур) у визначенні своїх дискреційних повноважень, а отже, застосовувати їх необмежено всупереч закону.

Зазначений факт підтверджується практикою національного судівництва. Так, у справі № П/9901/29/18 800/409/17 [6], яка розглядалася Верховним Судом у 2018 р., позивач вимагав від ВККС надати інформацію про мотиви та правові підстави, винесені йому під час проведення конкурсу до ВС оцінки при встановленні рейтингових результатів, які особа вважала заниженими. То є цілком законна вимога, передбачена правилом ст. 88 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів». Тобто, за міжнародно-правовими засадами принципу юридичної визначеності, визначальним правилом проведення будь-якого кадрового конкурсу є отримання відповіді не стільки на питання «Скільки балів набрав учасник конкурсу?», скільки на питання «Чому учасник конкурсу набрав певну суму балів, а не більше чи менше?». Тобто рішення має бути певним, а розсуд членів комісії – вмотивованим. Інакше Закон прямо вказує на можливість його судового скасування.

При цьому не може вважатися мотивацією застосування дискреції лише перелік правових підстав його прийняття, як то зробив суд у коментованому нині рішенні: «Рішенням зазначені отримані позивачем бали з оцінювання встановлених законом критеріїв із наведенням того, на основі яких показників відбувся розрахунок відповідної кількості балів, а також законодавчі підстави його прийняття, а саме норми статей 79, 81, 83–86, 88, 93, 101 Закону № 1402». Адаже мотиви прийняття конкретного рішення є більш змістовним та показовим за суттю юридичним явищем. Конструкція побудови відповідних актів усіма уповноваженими суб'єктами практично однакова: аргументовані висновки, яких прийшов правозастосовний орган, мають ґрунтуватися на фактах, встановлених у процесі здійснення діяльності в межах компетенції відповідного органу, посиланнях на вказані факти та їхню оцінку, обґрунтуваннях вибору застосованих норм права та їхньому тлумаченні. При цьому органи судівництва мусять оцінювати також мотивованість і законність рішень та діянь адміністративно-публічних органів.

Мотивованість правозастосовного припису є показником ефективності локального правотворення органів влади шляхом винесення ненормативних правових актів (актів індивідуальної дії). Їхня обґрунтованість та вмотивованість безпосередньо забезпечує можливість оскарження таких приписів. Правові механізми, запроваджені Європейським судом із прав людини щодо принципів визначеності у процесі застосування правових норм шляхом забезпечення їхньої мотивованості та обґрунтованості під час здійснення судочинства, рівною мірою мають використовуватися національними судами, оцінюючи законність правозастосовних актів органів влади. Як правило, Європейський суд оцінює ступінь умовитованості рішення національного суду з точки зору наявності в ньому достатніх аргументів стосовно прийняття чи відмови в прийнятті тих доказів і доводів, які, на думку ЄСПЛ, є важливими, тобто такими, що були сформульовані заявником ясно й чітко та, як мінімум, могли вплинути на результат розгля-

ду справи. У цьому, власне, проявляється дискреція повноважень правозастосовного органу. Але така дискреція зобов'язує суд у кожній конкретній справі надзвичайно ретельно підходити до оцінки всіх без винятку доказів і доводів якраз для того, щоб визначити з них ті, що обов'язково потребують особливої уваги та наведення в рішенні відповідних аргументів «за» чи «проти» їх прийняття. Відсутність обґрунтування дискреційного рішення адміністративного органу має розцінюватися як порушення законності, належне обґрунтування рішення такого органу вважається і доцільним, і законним.

Обстоюваний ЄСПЛ принцип ефективності права полягає у тому, що сторони мають право надати суду зауваження, які вони вважають важливими у справі. Це право можна вважати ефективним тільки за умови, що зауваження були «заслухані», тобто відповідно розглянуті судом. Інакше кажучи, «суд» має проводити належний розгляд поданих документів і доказів та наведених сторонами аргументів і доказів (рішення у справі «Краска проти Швейцарії» [7, п. 30]). Право бути заслуханим, своєю чергою, породжує право бути почутим правозастосовним органом. А гарантією останнього права є вимога вмотивованості рішення в конкретній справі, що передбачає обов'язок приймати рішення на основі дослідження фактів та обставин, що мають відношення до конкретної ситуації, вказувати мотиви, з яких орган вважає встановленими наявність чи відсутність таких фактів. Як вказує ЄСПЛ, правосуддя має бути не лише здійснене, але також має бути видно, що воно здійснене (рішення у справі «Делькур проти Бельгії» [8]).

Отже, державний орган суддівського врядування, а за ним і Верховний Суд, не здійснивши належного обґрунтування та мотивації занадто широкого розсуду у процесі виконання владним суб'єктом своїх повноважень, припустилися невиправданого та такого, що суперечить закону, висновку: «Вмотивованість кожного критерію та елемента критерію, з урахуванням внутрішнього переконання кожного члена Комісії та Комісії загалом, Законом не передбачена, оскільки це є способом прийняття рішення, тобто способом реалізації владних управлінських функцій». Цей підхід варто оцінити вельми критично. Мусимо зазначити, що кваліфікація мотивованості адміністративно-правового вердикту як способу його винесення є досить новою, яка ніколи раніше не зустрічалася. Тому необхідно встановити реальний зміст та сутність мотивування як елемента змісту конкретного правозастосовного акту. За правилами, встановленими самим відповідачем у його нормативному акті – Положенні про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженого рішенням Комісії від 3 листопада 2016 р. № 143/зп-16 (далі – Положення), передбачено, що за результатами кваліфікаційного оцінювання виносяться рішення Комісії, яке складається із вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин

(пункт 34 розділу III Положення). Але у винесеному Комісією акті відсутня мотивувальна частина взагалі. Водночас мотивованість адміністративної діяльності із застосування права варто розглядати не як спосіб винесення рішення, а як суб'єктивну сторону обґрунтованості такого діяння, як розумовий процес фактичного і юридичного обґрунтування здійснення певних адміністративних вчинків чи видання актів. Інакше кажучи, обґрунтованість адміністративних дій має бути мотивованою. Мотивація має стосуватися як логіки аналізу, оцінки встановлених у справі фактичних обставин, норм права, що підлягають застосуванню, так і підсумкових висновків стосовно фактичних і юридичних підстав прийнятого рішення. Отже, мотивована обґрунтованість є основним підґрунтям вимоги законності правозастосовного акта.

Як наслідок подібного підходу, правозастосовні органи здійснили помилкове тлумачення поняття дискреційних повноважень суб'єкта влади. Фактично було прийняте рішення, що члени Вищої кваліфікаційної комісії можуть їх здійснювати на свій розсуд та обирати переможців, як їм, власне, заманеться. Насправді сенс дискреційності як прояву управлінських можливостей полягає в іншому. Передусім це наявність у суб'єкта владних повноважень встановленої законом змоги вибирати рішення в передбачених конкретних ситуаціях. Це надає змогу представникові влади здійснювати вибір варіанту рішення відповідно до власних міркувань, не обмежуючись чітко визначеним варіантом вирішення для конкретної ситуації. Саме в цьому полягає зміст дискреційних повноважень, коли закон дозволяє діяти на власний розсуд. Коли ж закон вказує чіткий порядок вчинення певних дій, про широкий розсуд у діяльності суб'єкта владних повноважень вже не йдеться. Тим більше, коли закон говорить про конкурсні засади прийняття певних кадрових рішень. Поняття «дискреція» і «конкурс» є значною мірою взаємовиключними. Комісія вправі реалізувати дискреційні прояви лише дуже обмеженою мірою в межах суб'єктивного оцінювання чеснот того чи іншого кандидата, але в будь-якому разі робити це в досить жорстких рамках встановленого законом відхилення та з обов'язковим мотивуванням причин цього. Адже коли правовий акт передбачає проведення конкурсу, умови конкурсу мають реалізуватися як конкурсантами, так, і це надзвичайно важливо, тими, хто їх оцінює. Тут відсутня безмежна дискреція, бо оцінювач у своїх висновках керується вже не загальними постулатами принципів справедливості, гуманності та моральності, а чіткими правилами оцінювання, прописаними нормативно. До прикладу, нормативний акт «Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення», який задіявся у процесі проведення конкурсу на посади суддів Верховного Суду, фактично повністю складається з опису показників відповідності кандидата на посаду судді критеріям кваліфікаційного оцінювання та засобів,

що мають застосовуватися при їхньому встановленні. Іншими словами, є нормативний акт, який визначає, скільки балів може бути нараховано чи, навпаки, знято з максимально встановленої оцінки в разі дотримання або недотримання певних встановлених вимог чинного законодавства кандидатом. Ці вимоги та розміри оцінювання поведінки кандидата за ними конкретизовані за критеріями оцінювання та деталізовані на дрібні елементи та фактори, котрі підлягають врахуванню. Якби оцінювання здійснювалося за означеними правилами, а не наобум на власний розсуд членів комісії чи за зовнішнім впливом на них, результат мав би бути обґрунтованим, що дало б змогу його в належний спосіб мотивувати. Інакше конкурс не має жодного сенсу, і це, на жаль, в нашому суспільстві дуже часто відбувається.

Таким чином, будь-які правозастосовні рішення мають вважатися законними лише тоді, коли вони в належний спосіб обґрунтовані та мотивовані. Орган, що виносить такий акт, мусить, посилаючись на конкретні факти, довести наявність певних обставин та надати їм юридичну інтерпретацію, застосувавши до опосередковуваних відносин ті чи інші норми права. При цьому в разі оскарження акта про застосування правової норми перевірку її законності здійснює суд у межах загальної оцінки, враховуючи наявність фактичного і юридичного обґрунтування та мотивованості прийняття акта. При цьому за приписом ст. 77 КАСУ в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. За ідеєю закону, таке доказування має полягати не лише в доведенні факту відповідності оскаржуваного документа законодавчому припису, але також у наявності підстав для формулювання акта саме такого змісту. Отже, невиконання відповідачем а адміністративному процесі зазначеного обов'язку тягне недоведеність мотивованості вчинення оскаржуваного діяння, що, своєю чергою, має призводити до судового визнання даного вчинку незаконним.

Як бачимо, часто вчинки органів владної юрисдикції та висновки національних судів із досліджуваного питання розходяться із приписами чинного законодавства та логікою мислення. Наприклад, суд може визнати необов'язковим мотивування остаточного рішення і в такий спосіб фактично звести нанівець намагання законодавця здійснити прозору, відкриту та чесну процедуру добору суддів на кожному етапі конкурсу. Згідно з логікою закону, за кожною з рейтингових позицій, зазначених у ньому, передбачається посилання на визначені законом підстави ухвалення або мотивів, з яких Комісія дійшла відповідних висновків, але така мета насправді виявляється недосяжною. Наведені в роботі приклади яскраво свідчать: якщо підміняти конкурсні засади проведення відбору суддів Верховного Суду, встановлені Законом, на дискреційні (кого хочу, того й признаю), це буде не правопорядок, а свавілля.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. у справі N 1-17/2005. Абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KS05007.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS05007.html).
2. Рішення Конституційного Суду України від 8 червня 2016 р. у справі № 1-2/2016. Абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KS16022.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS16022.html)
3. Фактчек звіту Проекту ЄС Право-Justice «Відбір та оцінювання суддів в Україні». Фонд «DeJuRe (DEMOCRACY JUSTICE REFORMS)». URL: <https://dejure.foundation/longread/factcheck-zvitu-pravo-justice-vidbir-ta-ociniuvannia-suddiv-v-ukraini>
4. Про плюси і мінуси процедури добору кандидатів на посади суддів говорили на круглому столі за участю суддів Верховного Суду, 27 червня 2019 р. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/736972/>
5. Дроздов О.М. Висновки та пропозиції щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (реєстр. № 1008). URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/3e655c2438dfc9eef4b7\\_file.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/3e655c2438dfc9eef4b7_file.pdf)
6. Справа № П/9901/29/18 800/409/17. Архів Касаційного адміністративного суду Верховного Суду за 2017 р.
7. Рішення ЄСПЛ від 19 квітня 1993 р. у справі «Краска проти Швейцарії» (Kraska v. Switzerland), заява № 13942/88. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57828."\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
8. Рішення ЄСПЛ від 17 січня 1970 р. у справі «Делькур проти Бельгії» (Delcourt v. Belgium), заява N 2689/65. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57467"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

**Косяченко К. Е.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Замкова Д. Р.,**  
студентка юридичного факультету  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В ІНШИХ ГАЛУЗЯХ ПРАВА

### CURRENT PROBLEMS OF CIVIL LAW OF UKRAINE IN OTHER JURISDICTIONS

Ця стаття є спробою комплексного правового аналізу актуальних проблем цивільного права в галузях сучасного права України. Стосовно міжгалузевих зв'язків було зазначено, що у правовій доктрині вони визначаються як відносини взаємної залежності, зумовленості та спільності між різними правовими галузями, включаючи їхні окремі частини. Зокрема, розглянуто проблеми співвідношення цивільного права України з іншими галузями права, такими як трудове право, господарське право, адміністративне право, кримінальне право, інформаційне право, фінансове право. У процесі розгляду проблематики цивільного права в умовах сучасного права було висвітлено зв'язок приватного та публічного в цивільному праві України. Були зроблені висновки, що вчені протягом багатьох років розглядають цивільне право як базову складову частину приватного права, подекуди їх навіть ототожнюють. При цьому і галузі приватного права, і галузі публічного права визнаються складниками єдиної системи права України, а відповідно, не можуть існувати повністю автономно одна від одної. Усі галузі права взаємодіють і взаємно впливають одна на одну. Було виокремлено можливі засади відмежування цивільного права України від інших базових галузей системи українського права та зроблено певні висновки щодо визнання цивільного права України комплексною галуззю права. Також розглядалися цивільно-правові терміни та поняття, що застосовуються в інших галузях права, у відповідних галузевих кодексах чи інших нормативно-правових. Висвітлено міжгалузеві зв'язки цивільного права, які не обмежуються лише законодавчою сферою, а також міжгалузеві зв'язки на рівні правозастосування. У цій статті говорилось про те, що для досягнення стабільного й ефективного функціонування системи права як складника вітчизняної правової системи можливе за умови плідної співпраці законодавця, теоретиків і практиків, їх основне завдання – обґрунтувати та розробити єдиний органічний комплекс збалансованих між собою галузей права. Саме тому необхідно особливу увагу приділяти взаємодії норм цивільного права з іншими галузями українського права, зокрема, визначити точки їх дотику, допустимі ситуації і межі взаємного впливу.

**Ключові слова:** цивільне право, галузь права, приватне право, публічне право, цивільне законодавство, система права, міжгалузеві зв'язки, суміжна галузь права.

This article is an attempt at a comprehensive legal analysis of current problems of civil law in the fields of contemporary law of Ukraine. With regard to cross-industry links, legal doctrine is defined as relations of interdependence, conditionality and commonality between different legal sectors, including their individual parts. In particular, the problems of correlation of civil law of Ukraine with other branches of law, such as labor law, business law, administrative law, criminal law, information law, financial law, are considered. Considering the problems of civil law in the context of modern law, the connection between private and public in civil law of Ukraine was highlighted. It has been concluded that scientists have for many years regarded civil law as a basic component of private law, and in some cases even identified it. At the same time, both the branches of private law and the branches of public law are recognized as components of the unified system of law of Ukraine, and, accordingly, they cannot exist completely autonomously from each other. All areas of law interact and interact. It was possible to distinguish the civil law of Ukraine from other basic branches of the system of Ukrainian law, and to draw some conclusions about the recognition of the civil law of Ukraine as a complex branch of law. Civil law terms and concepts used in other areas of law, relevant industry codes or other regulatory issues were also considered. The cross-sectoral links of civil law, which are not only limited to the legislative sphere, but also the cross-sectoral links at the level of enforcement are highlighted. This article stated that in order to achieve a stable and efficient functioning of the legal system, as a component of the domestic legal system, it is possible, subject to fruitful cooperation of the legislator, theorists and practitioners, their main task – to justify and develop a single organic complex of balanced branches of law. That is why special attention should be paid to the interaction of civil law with other branches of Ukrainian law, in particular, to determine the points of their contact, permissible situations and limits of mutual influence.

The tendency to expand the sphere of civil law is reflected in the domestic law enforcement practice, which is reflected in the actual extension of civil law structures to public rights, the judicial protection of which affects the rights and obligations of a private nature (in particular, it concerns a tax lien, financial credit, etc.). It is concluded that the system of civil (private) law should be characterized by clear criteria for boundaries of action and separation from related fields (industries). Public law, defined by the codes of the relevant sphere (branch) of law, and take into account the tendencies of development of relevant spheres of public relations by means of norms capable to create inter-sectoral links with public-law norms in the framework of complex legislative acts.

**Key words:** civil law, the field of law, private law, public law, civil law, the system of law, inter-sectoral links, related field of law.

Термін «цивільне право» (*jus civile*), відомий із часів римського права, використовувався римськими юристами як синонім «приватного права».

Приватне право в країнах Європи розглядається як система джерел права, які регулюють відносини між

їх учасниками як приватними особами, а до публічного права традиційно належать такі правові утворення: конституційне, адміністративне, кримінальне право.

Вітчизняною юридичною наукою приватне право визначається як сукупність правил та норм, які

стосуються визначення статусу й захисту інтересів окремих осіб, які не є фігурантами держави, не перебувають у відносинах влади й підпорядкованості один одному, рівноправно та вільно встановлюють собі права й обов'язки у відносинах, які виникають за їхньою ініціативою.

Нині вітчизняна доктрина і законодавство під галуззю права розуміють певну частину публічного чи приватного права (цивільне право, адміністративне право тощо), чи поєднання частин публічного й приватного права (трудова право, господарське право тощо).

При цьому галузями приватного права зазвичай визнаються цивільне, трудове, сімейне, господарське право, інші галузеві утворення в частині регулювання їх нормами відносин між юридично рівними приватними особами.

Основу приватного права становить цивільне право як найцінніший елемент усієї системи приватноправових утворень, що найбільш повно та послідовно втілює ознаки приватного права. Дія цивільного права України поширюється як на загальноцивільні відносини, визначені ст. 1 Цивільного кодексу України (Стаття 1. Відносини, що регулюються цивільним законодавством: 1. Цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників; 2. До майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом), так і на пов'язані з приватноправовими відносинами.

При цьому до предмета регулювання норм цивільного права, окрім традиційно «цивільних» для вітчизняної правової системи відносин власності, деліктних, спадкових та договірних, відповідно до доктрини й судової практики належать також корпоративні, сімейні, земельні, підприємницькі відносини, а також відносини з використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища, які мають майновий характер між юридично рівними учасниками.

Предметом цивільного права України не охоплюються відносини між юридично нерівними учасниками. У зв'язку з цим до майнових відносин, заснованих на адміністративному чи іншому владному підпорядкуванні однієї сторони іншій, зокрема до податкових та інших фінансових та адміністративних відносин, цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не передбачено законодавством [3, с. 66].

Нині відбувається процес поширення сфери дії цивільного права на окремі публічно-приватні права людини, безпосередньо пов'язані з правами цивільного характеру.

Отже, цивільне право України можна розглядати як загальне приватне право (мають однакові предмет та методи правового регулювання), проте міжгалузеві зв'язки цивільного права дають змогу зарахувати його й до публічного права.

Цивільно-правові норми займають особливе місце в системі норм комплексного законодавства, що утворює певні проблеми співвідношення цивільного права України з іншими галузями права.

Зокрема, ця проблема існує щодо співвідношення цивільного та господарського права.

З моменту набрання чинності Цивільного та Господарського кодексів України точиться гостра дискусія між вченими щодо доцільності існування в правовій системі нашої держави двох кодексів, предмети правового регулювання яких значною мірою збігаються.

Ми поділяємо таку думку Р.А. Майданника: «Українському законодавцю доцільно однозначно розв'язувати питання про зарахування господарських відносин до сфери регулювання нормами цивільного законодавства, під якими розуміються так звані горизонтальні відносини. Однак структурно комплексні законодавчі акти містять цивільно-правові та публічно-правові норми, які зумовлюють необхідність їх наукового поєднання з урахуванням сучасних досягнень науки господарського права та цивілістики» [4, с. 77].

Проблема співвідношення цивільного права України з іншими галузями права пов'язана з питанням визначення певних засад відмежування цивільного права України від інших базових галузей системи українського права.

Стосовно міжгалузевих зв'язків у праві варто зазначити, що у правовій доктрині вони визначаються як відносини взаємної залежності, зумовленості та спільності між різними правовими галузями, включаючи їхні окремі частини. Це – системні зв'язки багаторівневого характеру між правовими нормами різної правової галузевої приналежності, а щодо цивільного права – між нормами цієї галузі та інших правових утворень.

Очевидним є зв'язок цивільного права з іншими приватними галузями права, наприклад сімейним, житловим, трудовим, господарським правом тощо.

Аналіз міжгалузевих зв'язків цивільного права і галузей процесуального права уможливорює висновок про існування і фактичне використання певних цивільно-правових процедур (наприклад, інститут представництва).

Р.А. Майданник висловився: «Місце цивільного права в системі права значною мірою визначається кореляцією суміжних сфер права, тобто здатністю правових норм різної галузевої приналежності створювати міжгалузеві зв'язки на нормотворчому та правозастосовному рівнях» [5, с. 15].

Прикладом такого прояву міжгалузевих зв'язків цивільного права є прямі та непрямі посилання на норми, що містяться у відповідних нормативно-правових актах інших галузей права, на норми цивільного права і, навпаки, в цивільно-правових нормах – на норми інших галузей права.

Так, у ст. 9 Цивільного кодексу України безпосередньо передбачена можливість субсидіарного застосування норм цього Кодексу для врегулювання відносин, які виникають у сфері використан-

ня природних ресурсів і охорони навколишнього середовища, а також до трудових й сімейних відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства. А у ч. 2 зазначеної статті законодавець встановлює регламентацію господарських відносин Цивільного кодексу України з урахуванням особливостей, які передбачені законом, зокрема Господарського кодексу України.

Зв'язок із нормами адміністративного права проявляється у ст. 210 Цивільного кодексу України про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно.

Також є тісний взаємозв'язок адміністративного та цивільного права у сфері правового регулювання підприємницької діяльності. Зокрема, міжгалузеві зв'язки цивільного, фінансового та господарського права простежуються, зокрема, у відносинах щодо сплати податків суб'єктами підприємницької діяльності, пов'язаних з отриманням податкових пільг суб'єктами такої діяльності та у випадках бюджетного кредитування і фінансування зазначених суб'єктів.

Взаємозв'язок цивільного та трудового права реалізується, зокрема, у разі застосування відповідних норм спадкового права, коли спадкоємець отримує право на одержання платежів на трудовій підставі. У такому випадку суб'єкт цивільного права має змогу отримати платіж, що не вирізняється цивільно-правовим характером. Тому для здійснення права, передбаченого ст. 1227 Цивільного кодексу України, необхідне спільне застосування норм Цивільного кодексу України про спадкування та відповідних норм Кодексу законів про працю України щодо заробітної плати [6].

Крім того, норми цивільного права України тісно взаємодіють із нормами кримінального, інформаційного, нотаріального права та спадкового права, права соціального забезпечення та сімейного права.

Нині цивільно-правові терміни та поняття, що застосовуються в інших галузях права, у відповідних галузевих кодексах чи інших нормативно-правових актах, фактично є посиланнями до цивільного законодавства [7, с. 24–25].

З цього приводу ми згодні з Р.А. Майданником у тому, що «система цивільного права має характеризуватися як чіткими критеріями меж дії та відмежування від суміжних сфер публічного права, визначеними кодексами відповідної сфери права, так й враховувати тенденції розвитку відповідних сфер суспільних відносин за допомогою норм, здатних створювати міжгалузеві зв'язки з публічно-правовими нормами у складі комплексних законодавчих актів» [7, с. 77–78].

Наприклад, розмежування сфери дії Цивільного та Господарського кодексів України можна здійснити за суб'єктним складом учасників цих відносин:

- відносини між фізичними особами та фізичними й юридичними особами – регулюються Цивільним кодексом України;

- відносини між юридичними особами та юридичними особами та фізичними особами – приватними підприємцями – регулюються Господарським кодексом України.

Однією з дискусійних досі залишається проблема виокремлення комплексних галузей права.

Прихильники комплексних галузей права продовжують обґрунтовувати причини їх існування та їхню правову природу. У працях науковців, які підтримують думку про існування комплексних галузей, переважно йдеться про окремі риси цих утворень (наприклад, вони складаються з норм інших галузей) або про те, чи вони існують, є вони галузями права чи галузями законодавства.

Своєю чергою, С.С. Алексєєв у складі системи радянського права розрізняє три групи галузей права: профільні галузі (державне, адміністративне, цивільне, кримінальне право, процесуальні галузі), інші основні галузі (трудове, земельне, колгоспне, сімейне, фінансове право, право соціального забезпечення) та вторинні комплексні утворення, які іменуються комплексними галузями права (морське, банківське, господарське, страхове, природоохоронне право) [8, с. 144–145].

Сучасні дослідники традиційно під комплексними галузями права розуміють сукупність правових норм, що регулюють відносини в певній сфері діяльності й належать до різних галузей права.

Так, Г.А. Тосунян, А.Ю. Вікулін і А.М. Єкмалян виділяють такі ознаки комплексної галузі прав: 1) комплексна галузь права має містити в собі якийсь предметне ядро, тобто такі суспільні відносини, які регулюються нормами різних (основних) галузей права, але не можуть бути однозначно ідентифіковані як такі, що належать до первинних галузей, і є комплексними правовідносинами; 2) комплексна галузь права лише за перевагою складається з норм інших галузей права та за необхідністю містить у своєму складі низку норм, притаманних виключно цій комплексній галузі права (наприклад, норми-дефініції, норми-принципи, норми, які містяться в підзаконних нормативних актах); 3) комплексна галузь права посідає певне місце в системі права [9, с. 20–22].

На противагу цьому підходу, є доречна позиція, що дублювання норм у системі права призводить до неузгодженості та невпорядкованості, порушує принцип єдності та цілісності системи права, що нівелює змогу встановити належність норми конкретній галузі. Це, на думку, наприклад, Т.Є. Мураховської, дає підстави стверджувати про неможливість існування комплексної галузі права [10, с. 157]. Проте дослідниця підтримує думку про наявність у системі права комплексних правових інститутів [11, с. 11].

Тут можна говорити про комплексні галузі законодавства. За цим підходом, комплексні галузі законодавства вирізняє низка ознак, серед яких першочергове значення має предметна єдність, виражена в певному кодифікованому нормативному акті [11, с. 59].

Водночас загально визнаним є те, що система законодавства визначається системою права, отже, система законодавства й система права не є тотожними поняттями, але разом із тим є тісно взаємопов'язаними системами. Цю думку висловлює, зокрема, В.Н. Протасов [12].

В основі одного з наступних підходів до розуміння сутності комплексних галузей права лежить



«правовий режим», використання якого як критерію поділу права на галузі дає змогу здійснити поділ системи права на фундаментальні, профільні й комплексні галузі. За цією ознакою базовими галузями права варто вважати конституційне право, цивільне право, кримінальне право, адміністративне право; профільними галузями є ті, які поширюють свій регулятивний вплив на певні сфери соціального буття з використанням лише їм притаманного юридичного режиму, комплексними – ті галузі, які поєднують у собі як публічно-правові інститути, так і приватноправові.

Відповідно до цього підходу, для комплексних галузей права (торговельне право, право прокурорського нагляду, морське право) характерне поєднання різнорідних інститутів профільних галузей, які охоплюють головні правові режими (конституційне право, цивільне право, адміністративне право, кримінальне право й відповідні їм процесуальні галузі), і спеціальних галузей, де правові режими модифіковані, пристосовані до особливих сфер життя суспільства (трудове право, земельне право, право соціального забезпечення, сімейне право) [14, с. 29–30].

Щодо визначення цивільного права України фундаментальною чи комплексною галуззю права, можна висловити таку думку. Цивільне право, як і будь-яка галузь права, має власний предмет правового регулювання – відносини, засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників.

Для цивільних правовідносин характерні специфічні ознаки, що вирізняють їх від інших видів правових відносин, котрі виникають у суспільстві. Зокрема, варто зазначити такі особливості: цивільні правовідносини – це майнові, особисто немайнові відносини; учасники цих відносин характеризуються майновою відокремленістю й юридичною рівністю; юридичні права, обов'язки суб'єктів цивільно-правових відносин виникають, змінюються чи припиняються на підставі юридичних фактів.

Цивільно-правові відносини складаються з трьох основних елементів: суб'єктів, об'єктів й змісту. Суб'єктами цивільних правовідносин можуть бути

фізичні та юридичні особи, а також держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права. Правові відносини між фізичними особами виникають, як правило, з приводу матеріальних, духовних й інших потреб. З огляду на зазначені об'єктами цивільних правовідносин можуть бути: речі, у тому числі гроші, цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт, послуги, результати інтелектуальної діяльності, інформація, а ще інші матеріальні й нематеріальні блага. Зміст цивільних правовідносин утворюють цивільні права й обов'язки суб'єктів правовідносин.

Підсумовуючи вищесказане, можна дійти **висновку**, що цивільне право України не є комплексною галуззю права. Проте воно є фундаментальною галуззю права.

Таким чином, до кола сучасних проблем цивільного права в галузях права України можна зарахувати питання зв'язку приватного та публічного в цивільному праві України, співвідношення цивільного права України з іншими галузями права, виокремлення засад відмежування цивільного права України від інших базових галузей системи українського права, а ще зарахування цивільного права України до комплексної галузі права.

Щодо першого питання зроблено висновок, що цивільне право України можливо розглядати як загальне приватне право (мають однакові предмет й методи правового регулювання), проте міжгалузеві зв'язки цивільного права дають змогу зарахувати його й до публічного права. Наступна група проблемних питань пов'язана між собою. Тому вирішення залежить від встановлення чітких критеріїв відмежування цивільного права від суміжних галузей – як публічного, так й приватного права. Розглянуті питання й надалі є перспективними, що пов'язано, по-перше, з подальшим формуванням базових приватноправових норм, можливістю кореляції міжгалузевих зв'язків цивільного права з іншими галузями права, розробленням цивільно-правових норм у складі комплексних нормативно-правових актів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
3. Сібілов М. Предмет приватного (цивільного) права. *Право України*. 2014. № 6. С. 66–73.
4. Майданник Р.А. Цивільне право як сфера приватного права України. *Приватне право*. 2013. № 1. С. 65–80.
5. Майданник Р.А. Місце цивільного (приватного) права в системі права. *Актуальні проблеми цивільного права* : збірник наукових праць за результатами міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 13–14 травня 2011 р. С. 10–15.
6. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
7. Майданник Р.А. Цивільне право як сфера приватного права України. *Приватне право*. 2013. № 1. С. 65–80.
8. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск. С. 142–148.
9. Тосунян Г.А. Банковское право Российской Федерации. Общая часть : Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин, А.М. Экмалян; под общ. ред. Б.Н. Топорнина. Москва : Юристъ, 2003. С. 20–22.
10. Мураховська Т.Є. Проблема існування комплексних галузей у системі права України. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип. 30. С. 155–160.
11. Мураховська Т.Є. Формування нових галузей в системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків, 2011. 19 с.
12. Поленина С.В. Теоретические проблемы советского законодательства. Москва : Наука, 1979. 206 с.
13. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной терминологии. Москва : Юрид. лит., 1991. 172 с.
14. Хряпченко В.П. Розуміння комплексних галузей українського права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2016. Вип. 36. Т. 1. С. 27–32.

**Щербина Є. М.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного, трудового та господарського права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

## ЮРИДИЧНІ ШЛЯХИ БОРОТЬБИ З ІНФОРМАЦІЙНИМ РЕЙДЕРСТВОМ В УКРАЇНІ

### LEGAL WAYS TO COMBAT INFORMATION RARE IN UKRAINE

У статті досліджується проблема існування інформаційного рейдерства в Україні, юридичні шляхи подолання (мінімізації шкоди) інформаційного рейдерства в сучасних реаліях.

В епоху інформаційних технологій все більш актуальним стає питання захисту своєї інформації та інформації про себе у її первісному вигляді. І це стосується не лише певних особистих даних, а й відомостей про ділову репутацію юридичної особи. Зараз питання захисту ділової репутації юридичних осіб стає нагальним через зловживання певними зацікавленими громадянами своїми правами на висловлення «власної думки». Основною проблемою, яка буде розглянута у цій статті, є винайдення шляхів юридичної протидії так званому «інформаційному рейдерству», розгляд варіантів судового та позасудового захисту порушеного права.

Актуальність даної теми полягає в тому, що інформаційне рейдерство чинить перешкоди нормальній господарській діяльності великої кількості підприємств реального сектору економіки, і шляхи його подолання або хоча б мінімізації шкідливого впливу допоможуть юридичним особам не гальмувати свою діяльність та максимально швидко відновлювати свою високу працездатність.

Інформаційне рейдерство глибоко проникло в сучасні реалії українського суспільства. Корумпованість влади, недосконалість вітчизняного законодавства та небажання органів місцевого самоврядування вчиняти активні дії із захисту свої основних платників податків – юридичних осіб є сприятливим середовищем для поширення та ще більшого укорінення таких агресивних нападок на український бізнес. Лише чітке законодавче врегулювання, скоординована та відлагоджена робота представників юридичних осіб, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та небайдужих громадян може побороти таке негативне явище. Викорінення інформаційного рейдерства буде сприяти поліпшенню економічного та інвестиційного клімату в країні, що призведе до неминучого покращення рівня життя населення.

**Ключові слова:** юридична особа, інформація, захист інформації, ділова репутація, захист ділової репутації.

In the article the problem of existence of informative corporate raid is investigated in Ukraine, legal ways of overcoming (minimizations of harm) of informative corporate raid in modern realities.

In the epoch of information technologies the question of defence of the information and information becomes all more actual about itself in her primitive kind. And it touches not only the certain personal data but also information of pp business reputation of legal entity. Now the question of defence of business reputation of legal entities becomes urgent, through abuse of the certain interested citizens by the rights on offering a “own opinion”. By a basic problem, that will be considered in the real article there is an invention of ways of legal counteraction to the so-called “informative corporate raid”, consideration of variants of judicial and extrajudicial defence of the broken right.

Actuality of this theme consists in that an informative corporate raid does obstacle to normal economic activity of plenty of enterprises real to the sector of economy and ways of his overcoming or even.

An informative corporate raid deeply got to modern realities of Ukrainian societ. Corrupted of power, to accomplish imperfection of home legislation and not desire of organs of local selfgovernment active operating under defence it basic taxpayers legal entities is a favourable environment for distribution and greater taking root of such aggressive verbal attacks Ukrainian business. Only clear legislative settlement, and the debugged work of representatives of legal entities, executive, local selfgovernment and unindifferent citizens bodies can overcome such negative phenomenon. Eradication of informative corporate raid will assist the improvement of economic and investment climate in a country that will result in the inevitable improvement of standard of living. Eradication of informative corporate raid will assist the improvement of economic and investment climate in a country that will result in the inevitable improvement of standard of living.

**Key words:** legal entity, information, priv, business reputation, defence of business reputation.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Сьогодні, в епоху інформаційних технологій, все більш актуальним стає питання захисту своєї інформації та інформації про себе у її первісному вигляді. І це стосується не лише певних особистих даних, а й відомостей про, наприклад, ділову репутацію юридичної особи. Зараз питання захисту ділової репутації юридичних осіб стає нагальним через зловживання певними зацікавленими громадянами своїми правами на висловлення «власної думки». Основною проблемою, яка буде розглянута у цій статті, є винайдення шляхів юридичної протидії так званому «інформаційному рейдерству», роз-

гляд варіантів судового та позасудового захисту порушеного права.

Актуальність даної теми полягає в тому, що інформаційне рейдерство чинить перешкоди нормальній господарській діяльності великої кількості підприємств реального сектору економіки, і шляхи його подолання або хоча б мінімізації шкідливого впливу допоможуть юридичним особам не гальмувати свою діяльність та максимально швидко відновлювати свою високу працездатність.

**Стан дослідження.** Дослідженням суміжної до інформаційного рейдерства тематики займалися такі наукові діячі, як Черевко О.В., Таращанська

О.Б., Юрченко О.М. Однак особливу увагу під час розроблення шляхів боротьби з інформаційним рейдерством варто звернути на доробки практикуючих юристів – Попкової Г., Сегіди Г.

**Метою статті** є пошук юридичних та неюридичних шляхів боротьби з інформаційним рейдерством.

**Виклад основного матеріалу.** Конституцією України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (стаття 34). Разом із тим відповідно до статті 68 Конституції України кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Праву на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань відповідає обов'язок не поширювати про особу недостовірну інформацію та таку, що ганьбить її гідність, честь чи ділову репутацію [7].

Існує багато різних визначень рейдерства, але всіх їх поєднує те, що «рейдерство» – це завжди недружнє поглинання або навіть захоплення. Ставлення до нього в більшості країн неоднозначне і часом негативне [6].

Інформаційне рейдерство – це порівняно новий і не характерний раніше різновид рейдерства для України і країн СНД. За своєю моделлю воно нагадує «п'яту хвилину» рейдерства в США, де рейдер здатний за допомогою тактичних прийомів «розгядування» механізму оперативного управління діяльністю компанії поглинати компанію-жертви [6].

Важливо відрізнити напрямки рейдерства в різних країнах. У країнах із розвинутою ринковою економікою інформаційне рейдерство спрямоване на зниження вартості акцій компаній-жертв із подальшим їх поглинанням та розпродажем їхнього майна, активів, тощо. Самі рейдери вважають свою діяльність корисною для економіки, оскільки «чистка» слабких підприємств на законних підставах підвищує ефективність бізнесу. Скупка великих пакетів акцій неефективних компаній служить тому, щоб повалити топ-менеджмент, скоротити непродуктивні витрати, продати зайві підрозділи і в підсумку підняти ціни на акції [6].

Однак в економічно-слабких, мало розвинутих та корумпованих країнах, до яких відноситься Україна, головною метою інформаційного рейдерства є блокування роботи компанії-жертви, зниження її собівартості та/або вартості продукції, робіт та послуг, які воно надає, створення негативної суспільної думки стосовно даного підприємства, зменшення клієнтської бази, отримання неправомірної вигоди за припинення такої агресивної діяльності тощо. На жаль, у нашій країні такі дії здійснюються для захоплення компаній-жертв за мізерними цінами, отримання «відкупних» за спокійну працю та як метод боротьби з конкуренцією на ринку. Українське рейдерство – це в основному протизаконний, корупційний перерозподіл власності, а не процес економічної оптимізації [6].

Таким чином, у наших реаліях **інформаційне рейдерство** являє собою діяльність, спрямовану на агресивне захоплення, паралізацію діяльності

та паплюження ділової репутації компанії-жертви за для дискредитування її та її товарів на ринку.

Шляхів для здійснення інформаційного рейдерства достатньо у сучасному суспільстві, де кожна людина щохвилини, безперервно сприймає інформацію. Найпоширенішими в Україні є:

1) поширення недостовірної інформації в мережі Інтернет про саму компанію, її методи роботи, організацію тощо;

2) залишення так званих «фейкових» відгуків негативного характеру про роботу компанії та/або про її товари, що можуть не відповідати дійсності та бути написаними зовсім не споживачами товарів/або послуг, які надаються компанією;

3) демонстрації з плакатами, гаслами і т.д., що паплюжать ділову репутацію компанії та перешкоджають її роботі.

Усі ці методи спрямовані на знівечення статусу та ділової репутації компанії. Безперечно, це не є «рейдерством» у класичному для більшості розумінні – не є силовим захопленням адміністративних будівель (приміщень) підприємства. Однак мету носить одну й ту саму – недружнє поглинання за найнижчою вартістю та/або агресивну боротьбу з конкурентами.

Таким чином, боротьба з інформаційним рейдерством балансує на стику прав двох протидіючих у цій ситуації сторін: права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань – з одного боку, та права на недоторканність ділової репутації юридичної особи – з іншого.

Так, статтею 94 Цивільного кодексу України визначено, що «юридична особа має право на недоторканність її ділової репутації, на таємницю кореспонденції, на інформацію та інші особисті немайнові права, які можуть їй належати» [11].

Відповідно до ст. 201 Цивільного кодексу України ділова репутація юридичної особи є немайновим благом [11].

Особисті немайнові права юридичної особи захищаються відповідно до глави 3 цього Кодексу та включають в себе як судовий, так і позасудовий порядок захисту.

Оскільки способів порушення законного права юридичних осіб на недоторканність ділової репутації існує безліч, вони відносяться до різноманітних галузей суспільного життя тощо, вважаємо за необхідне сконцентрувати свою увагу на шляхах протидії поширенню недостовірної інформації та паплюженню ділової репутації шляхом мітингів, демонстрацій, гасел тощо, бо саме цей спосіб може не тільки похитнути діловий імідж, а й фактично перешкоджати нормальній роботі підприємства.

Ст. 39 Конституції України надає громадянам право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [4].

У ч. 1 ст. 20 Загальної декларації прав людини встановлено, що «кожна людина має право на сво-

боду мирних зібрань», так само як і у ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права визначено право на мирні зібрання.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [4].

На жаль, у законі чітко не прописана необхідність захисту прав не лише громадян – фізичних осіб, а й юридичних осіб, чії права теж безумовно порушуються. Тому дії з юридичного обмеження у проведенні таких негативних і агресивних відносно юридичних осіб заходів можуть здійснюватися лише з міркувань збереження громадського порядку та охорони прав саме фізичних осіб.

Широкі повноваження громадян у сфері масових публічних зібрань можуть приводити до зловживання з корисливою метою своїми правами та порушенням прав інших осіб.

Зараз таке свавілля стає все більш і більш популярним. Нерідко можна побачити мітингуючих поряд із якоюсь адміністративною будівлею, підприємством, банком тощо, які виголошують гучні негативні гасла стосовно юридичної роботи, її керівників або співробітників, або безперервною колоною переходять через пішохідний перехід із плакатами, тим самим блокуючи проїзд автомобільного транспорту до підприємства, установи, організації, а отже, й повноцінне його функціонування.

Насправді така ситуація є доволі руйнівною для ділової репутації юридичної особи-жертви та організації роботи взагалі. Пішоходи, що проходять повз, не розбираються в ситуації та у правдивості вигуків і написаних текстів, вони просто сприймають інформацію і формують у себе та серед своїх знайомих негативну суспільну думку. Такі дії призводять до доволі болючого удару по іміджу компанії та по формуванню клієнтської бази, що є інформаційним нападом на юридичну особу.

Слід констатувати, що чинне законодавство з питань організації і проведення мирних заходів є недосконалим. Раніше діяла спеціальна норма, яка регулювала порядок проведення масових зібрань. Однак Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зібрань, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28.07.1988 року був визнаний неконституційним [10].

Однак, на щастя, згідно з п. 1. розділу XV «Перехідні положення» Конституції України він діє в частині, що не суперечить Конституції України, в тому числі щодо того, що про проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій повинні бути завчасно повідомлені органи виконавчої влади та місцевого самоврядування [4]. Зазначеним Указом також визначено, зокрема, осіб, уповноважених звертатися до виконавчих органів сільських, селищних, міських рад із повідомленням про проведення мирного заходу, вимоги до змісту такого повідомлення, вимоги щодо забезпечення виконавчими органа-

ми сільських, селищних, міських рад умов проведення мирного заходу тощо [5].

Таким чином, мітингарі повинні повідомляти органи виконавчої влади та місцевого самоврядування про свої наміри провести такий захід. Це здійснюється задля можливості органів влади забезпечити дотримання правопорядку на цьому заході.

Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зібрань, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28.07.1988 року «заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніше як за десять днів до намічуваної дати їх проведення. У заяві зазначаються мета, форма, місце проведення заходу або маршрути руху, час його початку і закінчення, передбачувана кількість учасників, прізвища, імена, по батькові уповноважених (організаторів), місце їх проживання і роботи (навчання), дата подачі заяви» [10].

Оскільки відповідно до Конституції України має забезпечуватися суспільна безпека та непорушення прав інших осіб, то саме ця норма і є відносно рятівною для юридичних осіб-жертв.

Так, відповідно до ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про встановлення іншого обмеження права на свободу мирних зібрань (щодо місця чи часу їх проведення тощо) [3].

Органам місцевого самоврядування пп. 3 п. Б ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надана можливість вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням під час їх проведення громадського порядку [2].

Позивач повинен обґрунтувати необхідність встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань у демократичному суспільстві та пропорційність запропонованого в позові способу обмеження. [3]

Суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей [3].

Таким чином, якщо органи виконавчої влади або місцевого самоврядування будуть відповідально відноситись до нагляду за проведенням масових зібрань, то буде можливість уникнути протиправної діяльності стосовно паплюження ділової репутації українських компаній.

Однак, хоч і в меншій кількості перехожих, все одно залишаться неприємні відголоски, які будуть

сприйматися більш ніж серйозно. Проте можливе застосування нестандартних підходів боротьби з проникненням негативної неправдивої інформації у свідомість пересічних громадян. Один із таких способів був запропонований на спільному засіданні Правового комітету та Комітету з маркетингу та комунікацій Європейської Бізнес Асоціації у Дніпрі на тему «Протидія інформаційному рейдерству та нестандартні підходи до вирішення проблеми».

Так, представники одного з банків Дніпропетровщини проводили боротьбу з таким «чорним піаром» відносно своєї компанії маркетинговим шляхом. Ним були прийняті заходи для дискредитації негативної кампанії мітингарів шляхом переведення їх акції у жарг. До пікетувальників вони запросили групу аніматорів у костюмах клоунів та увімкнули на фоні музику з дитячих мультфільмів.

Хоча цей метод є зовсім не юридичним та не може стовідсотково уберегти юридичну особу від паплюження її ділової репутації, він допоможе принаймні

не акцентувати увагу перехожих на негативних гаслах і написах, сприймати дане скупчення людей як щось несерйозне або просто посміхнутися і піти далі.

**Висновок.** Підсумовуючи, можна сказати, що інформаційне рейдерство глибоко проникло в сучасні реалії українського суспільства. Корумпованість влади, недосконалість вітчизняного законодавства та небажання органів місцевого самоврядування вчиняти активні дії із захисту своїх основних платників податків – юридичних осіб є сприятливим середовищем для поширення та ще більшого укорінення таких агресивних нападок на український бізнес. Лише чітке законодавче врегулювання, скоординована та відлагоджена робота представників юридичних осіб, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та небайдужих громадян може побороти таке негативне явище. Викорінення інформаційного рейдерства буде сприяти поліпшенню економічного та інвестиційного клімату в країні, що призведе до неминучого покращення рівня життя населення.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Виступ Попкова Г.В. засіданні маркетингового і правового комітетів ЕВА Dnipro – Dnipro Office of European Business Association на тему Протидія інформаційному рейдерству 24.09.2018 рік. *Європейська Бізнес Асоціація*. URL : <https://eba.com.ua/protidiya-informatsijnomu-rejderstvu-ta-nestandardni-pidhody-do-vyrishennya-problemy/>.
2. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» З останніми змінами та доповненнями. Редакція від 04.11.2018 / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України з останніми змінами та доповненнями. Редакція від 04.11.2018 / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n12675>.
4. Конституція України. З останніми змінами та доповненнями. Редакція від 30.09.2016 / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
5. Лист Міністерства юстиції України № 1823-0-1-09-18 від 26.11.2009 / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>.
6. Мартынюк Н. Рейдерство: причины, классификация, защита. *Лига Закон*. 2012. URL : [https://jurliga.ligazakon.net/analitics/59788\\_reyderstvo-prichiny-klassifikatsiya-zashchita](https://jurliga.ligazakon.net/analitics/59788_reyderstvo-prichiny-klassifikatsiya-zashchita).
7. Постанова Пленуму Верховного Суду України № 1 від 27.02.2009 Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління компютаризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09).
8. Сегида Г. Рейдерство: что это такое и как происходят захваты бизнеса. © 200–2018. *ЛІГАБізнесІнформ*. 2016. URL : <https://blog.liga.net/user/gsegida/article/23958>.
9. Тарашанська О.Б. Рейдерство в Україні: причини виникнення та шляхи подолання. *Інвестиції: практика та досвід*. № 2. 2011. URL : [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/ipd\\_2011\\_2\\_32.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ipd_2011_2_32.pdf).
10. Указ Президії Верховної Ради СРСР Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.
11. Цивільний кодекс України З останніми змінами та доповненнями. Редакція від 04.11.2018 / Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної ради України © 1994–2018. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n11>.
12. Черевко О.В. Рейдерство як одна з серйозних загроз економічній безпеці підприємства. *Ефективна економіка*. № 12. 2013. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3308>.
13. Юрченко О.М. Рейдерство в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. № 2(28). 2012. URL : [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/boz\\_2012\\_2\\_12.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/boz_2012_2_12.pdf).

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347.19: 347.72  
DOI <https://doi.org/10.15421/391990>

**Щербакова Н. В.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права і процесу  
Донецького національного університету імені Василя Стуса

### СУЧАСНИЙ СТАН НАУКОВОЇ ДУМКИ ЩОДО СУБ'ЄКТІВ КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА

#### THE MODERN STATE OF SCIENTIFIC THOUGHT IN RELATION TO SUBJECTS OF CORPORATIVE LAW

Стаття присвячена дослідженню питання сучасного стану наукової думки щодо вчення про суб'єктів корпоративного права. Доводиться актуальність теоретичного і практичного значення обраної проблематики з огляду на поширеність різних організаційно-правових форм юридичних осіб в господарському обороті.

Проведено аналіз становлення та розвитку вчення про суб'єктів корпоративного права. Вказується, що перехід України від адміністративно-командної системи до ринкових відносин викликав появу нових організаційно-правових форм ведення господарської діяльності, які отримували часткове втілення в національному законодавстві, що мало встигати за бурхливим розвитком економічних відносин і моделювати найбільш адекватні форми здійснення бізнесу. Показано, що багатоаспектність правової характеристики суб'єктів корпоративного права зумовлює появу різних наукових поглядів і підходів.

Встановлено, що сучасний стан вчення про суб'єктів корпоративного права характеризується наявністю цивільно-правового і господарсько-правового підходів, серед яких автором виокремлено вузьке та широке тлумачення кола суб'єктів корпоративного права. З'ясовано, що таке виокремлення зумовлено певними чинниками, зокрема, встановленням галузевої приналежності корпоративних правовідносин, їх правової природи і змісту, а також доведено, що склад учасників, суб'єктів корпоративних правовідносин, пов'язаний із виокремленням інтересів відповідного кола осіб, їх захистом.

Зроблено узагальнення, що перспективним убачається подальше дослідження проблематики суб'єктів корпоративних правовідносин як в частині визначення загального кола цих суб'єктів, так і в частині особливостей правового статусу підприємницьких товариств, створених в різних організаційно-правових формах юридичних осіб корпоративного типу з огляду на важливість таких розробок, зумовленою євро-інтеграційними кроками між Україною та ЄС у сфері законодавства про компанії та корпоративне управління, і приведенням правового регулювання діяльності корпорацій до вимог міжнародних стандартів та поступового зближення з правилами ЄС.

**Ключові слова:** суб'єкти корпоративного права, наукова думка про суб'єктів корпоративного права, господарсько-правовий підхід, цивільно-правовий підхід, корпоративні правовідносини, корпоративні права, акціонерні товариства, господарські товариства, засновник, учасник, органи управління.

The article is devoted research of question of the modern state of scientific thought in relation to studies about subjects of corporative law. There is actuality of theoretical and practical value of select problems, taking into account prevalence of different legal forms of legal entities in an economic turn.

The analysis of becoming and development of studies is conducted about subjects of corporative law. Specified, that transition of Ukraine from administratively command system to the market relations caused the appearance of new legal forms conducts of economic activity, which got partial embodiment in a national legislation which must have time after stormy development of economic relations and design the most adequate forms of realization of business. It is rotined that the multidimensionallness of legal description of subjects of corporative law predetermines appearance of different scientific looks and approaches.

It is set that the modern state of studies about subjects of corporative law is characterized the presence of civil legal and economic legal approaches among which an author is select narrow and wide interpretation of circle of subjects of corporative law. It is found out, that such selection predefined by certain factors, in particular, by establishment of a particular branch belonging of corporative legal relationships, its' legal nature and content, and also it is well-proven that list of participants, subjects of corporative legal relationships related to the selection of interests of the proper circle of persons, their defence.

Generalization is done, that the perspective is see subsequent research of problems of subjects of corporative legal relationships both in part of decision of general circle of these subjects and features of legal status of commercial companies, legal entities of corporative type created in different legal forms, taking into account importance of such developments, by conditioned euro-integration steps between Ukraine and EU in the sphere of legislation about companies and corporative management, and by adduction the legal adjusting over of activity of corporations to the requirements of international standards and gradual rapprochement with the rules of EU.

**Key words:** subjects of corporative law, scientific thought about the subjects of corporative law, economic legal approach, civil legal approach, corporative legal relationships, corporative rights, joint-stock companies, commercial companies, founder, participant, management organs.

**Постановка проблеми.** Питання суб'єктів корпоративного права є предметом активного інтересу науковців. Воно має важливе теоретичне і практичне значення з огляду на поширеність різних організа-

ційно-правових форм юридичних осіб в господарському обороті. Разом з тим щодо багатьох аспектів правової характеристики зазначених суб'єктів виникають різні погляди, підходи, що актуалізує аналіз

і узагальнення наукової думки про суб'єктів корпоративного права з метою визначення її сучасного стану і перспектив розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням питань суб'єктів корпоративних правовідносин, кола осіб, які належать до таких суб'єктів, їх характеристики присвячено увагу у своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В.А. Васильєва, О.М. Вінник, Н.С. Глусь, О.Р. Кібенко, В.М. Кравчук, І.В. Спасибо-Фатєєва, Д.В. Ломакін, І.В. Лукач, В.К. Мамутов, В.В. Луць, В.С. Щербина, Т.В. Кашаїна, І.С. Шиткіна тощо.

**Формулювання цілей.** Метою статті є висвітлення процесів становлення та розвитку наукової думки щодо вчення про суб'єктів корпоративного права; надання відповідної характеристики на різних етапах розвитку економічних відносин; встановлення подальших шляхів наукових досліджень з цієї проблематики.

**Виклад основного матеріалу.** Перехід України від адміністративно-командної системи до ринкових відносин викликав появу нових організаційно-правових форм ведення господарської діяльності, які отримували часткове втілення в національному законодавстві, що мало встигати за бурхливим розвитком економічних відносин і моделювати найбільш адекватні форми здійснення бізнесу. Як наслідок таких процесів у науковому колі з'являються відповідні дослідження, присвячені становленню корпоративного права.

Перші наукові дослідження в сфері корпоративного права («Очерки акционерного права Украины» (А.Я. Пилипенко, В.С. Щербина, 1995 р.) [1], «Акціонерні товариства. Організація та діяльність» (уклад. Г.С. Шестопад, 1997 р.) [2], «Хозяйственно-правовые проблемы формирования и функционирования акционерных обществ» (ред. В.К. Мамутов, 1998 р.) [3], «Акционерные общества: корпоративные правоотношения» (І.В. Спасибо-Фатєєва, 1998 р.) [4], «Господарські товариства і виробничі кооперативи: правове становище» (О.М. Вінник, 1998 р.) [5] стосувалися переважно проблем функціонування акціонерних товариств, окремих видів господарських товариств, виробничих кооперативів. Водночас поза увагою науковців залишалися інші корпоративні форми здійснення господарської діяльності, а також на цьому етапі розвитку економічних відносин ще не було сформовано загальне цілісне уявлення про суб'єктів корпоративного права.

Подальший розвиток наукової думки пов'язаний із дослідженнями, в яких серед інших питань корпоративного права окрема увага приділялась і суб'єктам корпоративних правовідносин. Так, О.Р. Кібенко в підручнику «Корпоративне право» (1999 р.) [6, с. 41–42], враховуючи подвійність функції корпоративного права, доходить висновку, що суб'єктами корпоративних відносин виступають: учасники корпоративного утворення; корпоративне утворення; органи корпоративного утворення. Своєю чергою Н.С. Глусь у дисертаційній роботі «Корпорації та корпоративне право: поняття, ознаки,

особливості захисту» (2000 р.), аналізуючи поняття корпоративного права в об'єктивному значенні, його предмет характеризує як відносини, які «... виникають між акціонером, учасником і самою корпорацією, а також між самими учасниками чи акціонерами з приводу реалізації їх права власності на акцію чи права власності на частку в статутному фонді корпорації» [7, с. 10]. З наведеного можна припустити, що, не називаючи зазначені відносини корпоративними і, оперуючи до них поняттям цивільних відносин, авторка за своїми ознаками визнає за ними певні особливості за суб'єктним складом, виокремлюючи таких суб'єктів корпоративного права як акціонера чи учасника корпорації.

Поштовхом для переведення наукових досліджень на більш системний рівень стає прийняття Цивільного та Господарського кодексів України (від 16 січня 2003 р.). Ця обставина активно сприяє подальшим науковим дослідженням поняття корпоративних правовідносин, їх змісту, видів суб'єктів корпоративного права як в цивільно-правовій, так і в господарсько-правовій науці.

Представники Лабораторії з вивчення проблем корпоративного права Науково-Дослідницького Інституту приватного права і підприємництва НАПрН України, зокрема В.А. Васильєва [8, с. 96–97], серед суб'єктів (учасників) корпоративних відносин виокремлюють корпорації (юридичні особи корпоративного типу, до яких належать усі організаційно-правові види юридичних осіб), засновників та учасників підприємницьких товариств. Цієї ж точки зору дотримуються В.В. Луць і І.Б. Саракун [9, с. 17, с. 22], зазначаючи, що серед складників цивільної правосуб'єктності юридичної особи можна виділити корпоративну правосуб'єктність, а до учасників юридичних осіб корпоративного типу слід відносити фізичних, юридичних, інших суб'єктів цивільного права, яким належать корпоративні права товариства (корпоративного утворення), що підтверджується відповідними документами.

Продовжуючи аналіз досліджень цього питання саме представниками цивілістичної науки, можна сказати, що харківська цивілістична школа в цьому напрямку також визначає коло суб'єктів корпоративного управління (учасників і корпорацію) [10, с. 270], втім відмічає неабияку роль таких учасників, як органи корпорації, які не є суб'єктами цивільного права. Як зазначає І.В. Спасибо-Фатєєва, для характеристики суб'єктів корпоративних відносин недостатньо обмежитися лише учасниками та корпорацією, також важливими є порядок формування, здійснення повноважень органами корпорації та відносини, у які вступають останні [10, с. 270].

На думку В.М. Кравчука, до кола суб'єктів корпоративних правовідносин необхідно відносити не тільки юридичних осіб, засновників, учасників, які мають корпоративні права, органи корпоративного управління, але й органи державного управління корпоративними правами держави [11, с. 13].

Представники господарсько-правової науки розширюють коло суб'єктів корпоративного права. Так,

О.М. Вінник у своїй монографії «Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення» (2003 р.), виокремлюючи суб'єктів корпоративних відносин, серед яких вказує учасників, господарське товариство, їх органи управління, вважає доцільним відносити до *учасників корпоративних відносин* ще й *опосередкованих учасників*, таких як кредитори товариства (у разі зменшення статутного капіталу товариства в процесі його реорганізації чи ліквідації), Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (у разі участі її представника під час проведення реєстрації акціонерів, що прибули для участі в загальних зборах), Антимонопольний комітет України (у разі порушення законодавства в процесі придбання контрольного чи блокуючого пакета акцій) [12, с. 16, 18, 88].

Інший підхід серед представників господарсько-правової науки представлено в монографії В.С. Щербини «Суб'єкти господарського права» (2008 р.), у якій автор виокремлює наступних суб'єктів корпоративних правовідносин: засновника (акціонера, учасника господарського товариства), органи управління і саме статутне товариство (тобто акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю і товариство з додатковою відповідальністю) [13, с. 241–242]. Пояснюється це тим, що володіння корпоративними правами відповідно до ч. 2 ст. 167 ГК України не вважається підприємницькою діяльністю, тоді як учасники повного та командитного товариства повинні бути зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, а тому такі товариства як повні та командитні, а також повні учасники і вкладники не можуть бути суб'єктами корпоративного права.

Цікавою убачається представлена у монографії І.В. Лукач «Теоретичні проблеми правового регулювання корпоративних відносин в Україні» (2015 р.) класифікація суб'єктів корпоративних правовідносин за таким критерієм поділу, як участь суб'єктів в інших господарських відносинах. Згідно з цією класифікацією суб'єкти корпоративних правовідносин поділяються на: учасників корпоративних та інших господарських відносин (власне корпорація, її учасники, кредитори, органи державної влади та місцевого самоврядування, трудовий колектив) та учасників винятково корпоративних правовідносин (органи корпоративного управління, суб'єкти управління, групи акціонерів, асоційовані особи) [14, с. 125]. Не оспорюючи теоретичний та практичний сенс цієї класифікації, убачається, що авторка спромогла увібрати до кола суб'єктів корпоративного права майже всіх можливих і суб'єктів, і учасників корпоративних відносин, втім у зв'язку із цим виникають певні питання щодо співвідношення таких понять, як «суб'єкт» та «учасник» корпоративних правовідносин.

Якщо звернутися до досліджень суб'єктів корпоративного права в російській юридичній літера-

турі, то в них простежується тенденція до певного розділення думок. Наприклад, Д.В. Ломакін в якості суб'єктів корпоративного права називає господарське товариство та учасників господарського товариства (при цьому зазначає у відповідній главі органи управління, проте доходить висновку, що органи управління товариством не є суб'єктами цих відносин) [15, с. 130–140]. Інші науковці, окрім названих суб'єктів корпоративного права (господарське товариство та його учасники), додатково виділяють або органи корпоративного управління (Т.В. Кашаніна [16], І.А. Єремичев [17]), або не самі органи корпоративного управління, а членів таких органів (І.С. Шиткіна [18, с. 36–41]).

Між тим необхідно зазначити, що для всебічного комплексного дослідження суб'єктів корпоративного права корисними в подальших наукових дослідженнях в цьому напрямку будуть наукові розробки з питань здійснення корпоративних прав («Здійснення корпоративних прав учасниками (засновниками) господарських товариств (цивільно-правовий аспект (І.Б. Саракун, 2008 р.) [19], «Корпоративні права та обов'язки: господарсько-правовий аспект (А.В. Сороченко, 2015 р.) [20], колективна монографія «Корпоративне право: проблеми теорії та практики» (ред. В.А. Васильєва, 2018 р.) [21]) та їх захисту («Цивільно-правовий захист корпоративних прав учасників господарського товариства» (О.В. Зудіхін, 2011 р.) [22], «Зловживання корпоративними правами: цивільно-правовий аспект» (В.Ю. Пашутіна, 2014 р.) [23], «Захист корпоративних прав: проблеми теорії і практики» (О.В. Бігняк, 2018 р.) [24]) тощо.

**Висновки.** Таким чином, можна стверджувати, що сучасний стан вчення про суб'єктів корпоративного права характеризується наявністю цивільно-правового і господарсько-правового підходів, серед яких своєю чергою можна виокремити вузьке та широке тлумачення щодо кола суб'єктів корпоративного права. Це зумовлено певними чинниками, зокрема, встановленням галузевої приналежності корпоративних правовідносин, їх правової природи та змісту. Крім того, склад учасників, суб'єктів корпоративних правовідносин, пов'язаний із виокремленням інтересів відповідного кола осіб, їх захистом. З огляду на це перспективним убачається подальше дослідження проблематики суб'єктів корпоративних правовідносин як в частині визначення загального кола цих суб'єктів, так і в частині особливостей правового статусу підприємницьких товариств, створених у різних організаційно-правових формах юридичних осіб корпоративного типу. Важливість таких розробок зумовлена євро-інтеграційними кроками нашої держави, насамперед Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, положення якої в сфері законодавства про компанії та корпоративне управління (глава 13) [25, с. 11–112] має на меті приведення регулювання діяльності корпорацій до вимог міжнародних стандартів та поступового наближення до правил ЄС.



ЛІТЕРАТУРА:

1. Пилипенко А.Я., Щербина В.С. Очерки акционерного права Украины. Київ : МАУП, 1995. 70 с.
2. Акціонерні товариства. Організація і діяльність / уклад. Г.С. Шестопап. Київ : Правда, 1997. 342 с.
3. Хозяйственно-правовые проблемы формирования и функционирования акционерных обществ : сб. науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экон.-прав. исслед. ; отв.ред. В.К. Мамутов [и др.]. Донецк, 1998. 113 с.
4. Спасибо-Фатеева И.В. Акционерные общества: корпоративные правоотношения. Харків : Право, 1998. 252 с.
5. Вінник О.М. Господарські товариства і виробничі кооперативи: правове становище. Київ : Знання, 1998. 308 с.
6. Кибенко Е.Р. Корпоративное право: Учебное пособие. Харьков : Эспада, 1999. 480 с.
7. Глусь Н.С. Корпорації та корпоративне право: поняття, ознаки, особливості захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Київський національний університет ім. Т.Г. Шевченка. Київ, 2000. 15 с.
8. Корпоративне право України: підручник / В.В. Луць, В.А. Васильєва, О.Р. Кібенко, І.В. Спасибо-Фатєєва [та ін.] ; за заг. ред. В.В. Луця. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 384 с.
9. Охорона прав суб'єктів корпоративних відносин : монографія / за заг. ред. академіка НАПрН України В.В. Луця. Київ, 2013. 194 с.
10. Корпоративне управління: монографія / І. Спасибо-Фатєєва, О. Кібенко, В. Борисова / за заг.ред. проф. І.В. Спасибо-Фатєєвої. Харків : Право, 2007. 500 с.
11. Кравчук В.М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах : монографія. Львів : Край, 2009. 464 с.
12. Вінник О.М. Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення. Київ : Атіка, 2003. 352 с.
13. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 264 с.
14. Лукач І.В. Теоретичні проблеми правового регулювання корпоративних відносин в Україні : монографія. Київ : Видавництво Ліра-К, 2015. 432 с.
15. Ломакин Д.В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. Москва : Статут, 2008. 511 с.
16. Кашанина Т.В. Корпоративное право : учебник Москва : Юрайт, 2010. 899 с.
17. Корпоративное право : учеб. пособие / Под ред. Еремичева И.А., Павлова Е.А. Москва : ЮНИТ-ДАНА, 2010. 438 с.
18. Корпоративное право : учебный курс : учебник / отв.ред. И.С. Шиткина. Москва : КНОРУС, 2011. 1120 с.
19. Саракун І.Б. Здійснення корпоративних прав учасниками (засновниками) господарських товариств (цивільно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Київський національний університет ім. Т.Г. Шевченка. Київ, 2008. 21 с.
20. Сороченко А.В. Корпоративні права та обов'язки: господарсько-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Київський національний університет ім. Т.Г. Шевченка. Київ, 2015. 20 с.
21. Корпоративне право України: проблеми теорії та практики : монографія / В.А. Васильєва, В.В. Луць, Л.В. Сіщук [та ін.] ; за заг. ред. В.А. Васильєвої. Харків : Право, 2018. 616 с.
22. Зудіхін О.В. Цивільно-правовий захист корпоративних прав учасників господарських товариств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2011. 20 с.
23. Пашутіна В.Ю. Зловживання корпоративними правами: цивільно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Київ, 2014. 18 с.
24. Бігняк О.В. Захист корпоративних прав: проблеми теорії і практики : монографія. Одеса : Юридична література, 2018. 408 с.
25. Економічна складова Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: наслідки для бізнесу, населення та державного управління (Звіт підготовлений у рамках проекту «Економічний компонент Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС: професійний аналіз та публічна дискусія») / Під ред. І. Бураковського та В. Мовчан. Київ : Інститут економічних досліджень і політичних консультацій, 2014. 141 с.

## ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.22:331.106

DOI <https://doi.org/10.15421/391991>

**Прогонюк Л. Ю.,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування і міжнародної економіки  
Миколаївського національного аграрного університету*

### СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТРУДОВИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

#### NOW TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF LABOR RIGHTS IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню сучасних тенденцій розвитку трудових прав в Україні у зв'язку з розробленням проекту Трудового кодексу України, де вбачається необхідність осучаснення трудового законодавства та його адаптування до теперішнього рівня розвитку трудових відносин, а саме: вказується на поступове розширення меж дії предмета правового режиму трудового права, включення нових відносин і суб'єктів до сфери його впливу, доводиться, що до предмета вказаного режиму мають входити відносини нестандартних форм зайнятості, можливості розширення сфери дії трудового права, що призведе і до зміни предмета його регулювання, яким стане застосування праці як залежних, так і незалежних працівників, співучасників різних видів колективних власників, зайнятих у трудовому і виробничому процесі; другою тенденцією висвітлюється необхідність запровадження електронної форми трудового договору в цілях розвитку принципу свободи праці, адже одним із основоположних інститутів трудового права є інститут трудового договору, саме він слугує підставою виникнення трудових правовідносин між працівником і роботодавцем. Проте форми укладення такого договору залишаються незмінними, що суперечить повноцінному реформуванню та вдосконаленню зазначеного інституту. Усе частіше в соціальних мережах йде обговорення прогресивного підходу щодо ведення електронної форми трудового договору поряд із письмовою, яка в майбутньому, можливо, поступово повністю відійде в минуле, що й стане наступною тенденцією розвитку трудових відносин; наведено сучасні тенденції зрушення в законотворчій діяльності органів державної влади; відмічено третю тенденцію розвитку трудових прав у світі щодо підвищення рівня їхнього захисту, який має здійснюватися спеціально уповноваженими на те органами в порядку спеціальної юрисдикції, досліджено питання розвитку спеціалізованих трудових судів, проаналізовано тенденції формування Трудового процесуального кодексу, який повинен передбачити низку процесуальних гарантій захисту прав, свобод і законних інтересів працівників, роботодавців та інших суб'єктів трудових правовідносин, а також гарантувати юридичну рівність сторін під час урегулювання розбіжностей між ними. Зроблені висновки щодо фактичного формування нової галузі процесуального права.

**Ключові слова:** предмет трудового права, форма трудового договору, спеціалізовані трудові суди, Трудовий кодекс України, трудові відносини.

The article is devoted to study of the current trends in development of the labor rights in Ukraine, related to elaboration of the draft Labor Code of Ukraine which highlights the necessity to update the labor law and adapt it to the current level of development of labor relations, namely: it is pointed out the gradual extension of the limits of the subject of the legal regime of the labor law, inclusion of new relationships and subjects in its sphere of influence, it is proved that the subject of the specified regime should include relations of non-standard forms of employment, opportunities for broadening the scope of labor law that will also lead to a change in the subject of its regulation, which will be the use of labor of both dependent and independent workers, joint parties of different types of collective owners engaged in the labor and industrial process; the second trend highlights the necessity to introduce an electronic form of employment contract in order to develop the principle of freedom of work. After all, one of the fundamental institutes of labor law is the institute of employment contract, which is the basis for the emergence of labor relations between the employee and the employer. However, the forms of concluding such an agreement remain unchanged, which is contrary to the full reform and improvement of the said institute. Increasingly, social networks are discussing a progressive approach to maintaining an electronic form of employment contract, along with a written one, which may, in the future, gradually disappear into the past, which will become the next trend in the development of labor relations; outlines the current trends of the shift in the legislative activity of government bodies; the article notes the third trend in the development of labor rights in the world relating to increase of the level of their protection, which should be carried out by specially authorized bodies in the order of the specialized jurisdiction; it is investigated the issue of development of specialized labor courts, analyzed the tendencies of the formation of the Code of Labor Procedure, which should provide for a number of procedural guaranties of protection of the rights, freedoms and legitimate interests of employees, employers and other subjects of employment relationship at law as well as guarantee of the legal equality of the parties in resolving discrepancies between them; the inferences on the actual formation of a new branch of procedural law are made.

**Key words:** subject of labor law, form of employment contract, specialized labor courts, Labor Code of Ukraine, labor relations.

Сучасний етап розвитку відносин працевлаштування характеризується бурхливим розвитком законодавства, що викликає необхідність адаптування його норм та інститутів до умов ринкової економіки, виключення застарілих та аморфних положень та вироблення нових. Структура та зміст чинного КЗпП не відповідають вимогам сьогодення, велика

кількість бланкетних норм, множинність нормативно-правових актів, безліч суперечливих та відверто застарілих норм, більшість яких носить декларативний характер, не дозволяють повною мірою реалізувати закріплені в Конституції України трудові права. У зв'язку з розробленням проекту Трудового кодексу України вбачається необхідність осучаснення трудо-

вого законодавства та його адаптування до теперішнього рівня розвитку трудових відносин.

Сучасний стан дослідження ринку праці відмічений у роботах таких вчених, як: Джинчарадзе Н.Г., Боков О.В., Гулевич О.Ю., Вітряк Т.Б., Шостак І.В., Куліков Г.Т., Красівський Д.О., Савченко Н.В., Савенко О.О., Літвінчук Л.Й. Але ХХІ ст. сміливо можна назвати епохою якісних змін і перетворень у всіх сферах життєдіяльності, в тому числі і у практиці трудових правовідносин. Тому мета статті – визначити пануючі тенденції розвитку та функціонування трудових прав та розглянути деякі з них, які, на наш погляд, є найбільш суттєвими і заслуговують на особливу увагу з боку нашої країни.

Ознакою сучасного світу є його стрімкий розвиток: кожен день з'являються нові технології, вдосконалюються механізми та процеси, посилюються глобалізаційні процеси, що зумовлюють завдяки новим технологіям швидкий обмін інформацією. Очевидно, що трудові права відтепер є одним із головних та визначальних чинників подальшого розвитку міжнародного співробітництва. І якщо раніше трудові права були лише декларативними можливостями людини, то тепер від рівня їхнього визнання та забезпечення залежить і становище країни на міжнародній арені, розвиток та встановлення з нею політичних, економічних зв'язків. Їх захист тепер можливий не тільки національними судами та уповноваженими органами, але й Європейським судом із прав людини, громадянином будь-якої країни, яка ратифікувала Європейську конвенцію про захист прав людини і основних свобод від 4 листопада 1950 року, якщо вичерпано національні засоби захисту трудових прав. Отже, трудові права тепер не є другорядними по відношенню до політичних та громадянських прав – вони стали рівнозначними правами означених груп та зайняли належне їм місце в системі прав та свобод людини.

Є.В. Краснов, досліджуючи питання тенденцій розвитку трудових прав на початку ХХІ століття, вказує на такі основні: 1) єдність приватних і публічних засад, що проявляється в тому, що трудові права є за своєю природою невід'ємними, невідчужуваними правами людини, базуються на принципах свободи і рівності, тому їх слід розглядати як природні права. З іншого боку, обсяг, зміст трудових прав визначаються державою, забезпечення трудових прав людини є обов'язком держави; 2) посилення значення міжнародних стандартів трудових прав, проголошених в актах ООН, МОП, регіональних організацій; 3) посилення гнучкості правового регулювання трудових відносин, розвитку нетипових форм зайнятості, розширення сфери індивідуально-договірної регулювання; 4) розвиток соціального діалогу у сфері праці, його різних організаційно-правових форм [1, с. 7]. Цілком погоджуючись із викладеними тенденціями, вважаємо за потрібне їх дещо доповнити.

По-перше, відбувається значне розширення суспільних відносин, що потребує систематизації та встановлення критеріїв для віднесення їх до предмета трудового права. У практичній діяльності це

особливо помітно. З одного боку, з'являються нові види відносин, які опосередковують використання найманої праці в нестандартних формах, а за іншого – законодавець приймає такі нормативні положення, які викликають ряд питань не тільки у практиків, але й у науковців. Таким прикладом є прийняття у 2017 року нововведення, згідно з яким працівники, що працюють на підставі цивільно-правових договорів, мають право на лікарняний, допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, у т. ч. через догляд за хворою дитиною; допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами; допомогу на поховання; оплачуване лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортних закладів (ст. 20 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»), а також підлягають загальнообов'язковому соціальному страхуванню. Виникає питання щодо меж розповсюдження на них норм трудового законодавства, а також щодо природи тих відносин, які виникають відтепер між «працівниками», які працюють на підставі цивільно-правових договорів, і роботодавцями, що актуалізує проблему визначення предмета трудового права.

До того ж у розвинених країнах світу останнім часом спостерігається тенденція до експансії трудового права шляхом включення до його сфери нових видів відносин, які раніше регулювалися цивільним правом чи взагалі не врегульовувалися, а також нових видів суб'єктів, які відтепер набувають статус працівників (наприклад, відносини в межах аутсорсингу, аутстафінгу тощо). Не минула ця тенденція на практиці й Україну: на території нашої держави активно використовуються зазначені форми найманої праці, однак, на відміну від західних країн, вони переважно перебувають поза межами правового впливу трудового законодавства.

Вивчаючи тенденції розвитку міжнародного ринку праці, Л. Давидюк відмічає, що сьогодні активно поширюються нестандартні форми зайнятості [2, с. 31]. До нестандартних форм зайнятості відносять: 1) роботу на умовах неповної зайнятості (неповний робочий день); 2) термінову або короткострокову; 3) роботу на дому; 4) віддалену (дистанційну, електронну) роботу; 5) самозайнятість; 6) псевдосамозайнятість; 7) тимчасову агентську [3, с. 23], а також позикову зайнятість (лізинг персоналу, аутстафінг, аутсорсинг) [2, с. 31].

Зазначені види нестандартних форм зайнятості набули свого поширення ще у 70-х рр. у країнах Європи та США. На міжнародному рівні про можливі загрози від використання таких форм зайнятості почали говорити наприкінці 90-х рр., унаслідок чого була прийнята Конвенція МОП № 181, а згодом – Директива ЄС про працю в агентствах тимчасової зайнятості № 2008/104/ЄС, якою здійснили спробу вирівняти становище працівників, що працюють в умовах стандартної та нестандартної зайнятості. І.А. Римар у своєму дисертаційному дослідженні із цього приводу зазначає, що кінець ХХ ст. і початок ХХІ ст. переконливо довели, що в умовах інформаційного суспільства трудові відносини повністю не

вкладаються у традиційні рамки минулого століття, що вимагає певних змін їх правового регулювання. У зв'язку із цим однією з основних тенденцій у ХХІ ст. є посилення «гнучкості» правового регулювання трудових відносин, що зумовлює передусім поширення нетипових форм зайнятості, для яких характерною є модифікація або взагалі відсутність ознак класичних ознак традиційних трудових правовідносин [4, с. 74].

На тенденції до розширення сфери дії трудового права наголошує Г.С. Скачкова, стверджуючи, що хоча трудове право і склалося історично як галузь права, що регулює трудові відносини осіб найманої праці, які працюють за трудовим договором, але надалі сфера дії трудового права буде розширюватися шляхом поширення деяких норм (повністю або частково) на працю інших осіб, оскільки для галузевої приналежності з регулювання трудових відносин у рамках суспільної організації праці не мають вирішального значення ні організаційно-правова форма роботодавця, ні форма власності на його майно [5, с. 20]. І.Я. Кисельов зауважує, що може відбуватися подальше розширення сфери дії трудового права і зрештою навіть зміниться предмет його регулювання, яким стане застосування праці як залежних, так і незалежних працівників, співучасників різних видів колективних власників, зайнятих у трудовому і виробничому процесі [6, с. 26].

Слід відмітити, що чинне законодавство про працю не враховує нових видів трудових відносин, які вже виникли й активно поширюються в Україні. Сьогодні предметом трудового права виступають суспільні відносини, які врегульовуються законодавством про працю, тобто трудові і тісно пов'язані з ними відносини, що обмежує правовий режим трудового права. Адже сучасність диктує інше та визначає, що предметом трудового права України виступають також ті, які за своїми фактичними прямими ознаками підпадають під визначення трудових, незважаючи на те, що їм притаманні нові суб'єкти та нові форми реалізації, тобто ті, які опосередковують процес використання найманої праці, а також відносини, які супроводжують цей процес, але не виходять за межі трудо-правової природи. Вірно відмічає Л. Величко, що «сфера дії трудового права включає не лише правове регулювання предмета галузі трудового права (трудова та пов'язані з ними відносини), але й субсидіарне регулювання нормами трудового права відносин іншої галузевої належності, що пов'язані з використанням праці» [7, с. 88].

По-друге, одним із основоположних інститутів трудового права є інститут трудового договору, адже саме він слугує підставою виникнення трудових правовідносин між працівником і роботодавцем. Проте форми укладення такого договору залишаються незмінними, що суперечить повноцінному реформуванню та вдосконаленню зазначеного інституту. Адже все частіше в соціальних мережах йде обговорення прогресивного підходу щодо ведення електронної форми трудового договору поряд із письмовою, яка в майбутньому, можливо, поступово повністю

відійде в минуле, що й стане наступною тенденцією розвитку трудових відносин, на яку ми звернемо увагу в даній статті.

Майже кожна людина протягом останніх 10-15 років активно користується різноманітними месенджерами на кшталт Skype, WhatsApp, Facebook тощо. Усе це поодинокі наслідки глобалізації та інформатизації світового суспільства, які необхідні для сталого економічного розвитку, взаємопроникнення ринків праці, робіт та послуг, обміну науковими досягненнями тощо. Сфера спілкування еволюціонувала від власноруч написаних листів та телеграм до відео- та аудіоспілкування за допомогою передачі електронних сигналів між носіями через світову комунікаційну мережу. Потрібно застосовувати досягнення технічного прогресу й у сфері трудового законодавства. Н. Швець та Д. Черняченко пропонують укладення трудових договорів шляхом їх відеофіксації, тобто відеоматеріалу, записаного на фізичному носії (диску, флеш-накопичувачі тощо) [8, с. 86]. Заяву про прийняття на роботу можна здійснити шляхом пересилання сканкопій на електронну пошту роботодавця, а подальше спілкування здійснити, домовившись про конкретний час зв'язку, наприклад, використовуючи Skype. Для належного завірення договірних положень можна буде використовувати технологію удосконаленого електронного підпису, здатного шифрувати дані навіть на відеозаписі. Одразу після підписання доцільно обмінятися копіями відеозаписів, завірених такими підписами. Запропонований механізм нівелюватиме ризики подальшої підробки матеріалів, які вже матимуть юридичне значення. Наказ або розпорядження про прийняття на роботу особа отримує на свою електронну адресу, чим буде завершено процес укладення трудового договору. Ознайомлення з посадовою інструкцією, колективним договором та його додатками можна здійснити з використанням електронного документообігу. Для запровадження таких нововведень автори пропонують розробити Постанову Кабінету Міністрів України «Про ведення Єдиного реєстру електронних трудових договорів», де основна увага повинна приділятися механізму реєстрації укладених трудових договорів та їх зняття з неї в разі розірвання трудових відносин, порядку взаємодії відділу реєстраторів із Державною службою зайнятості та посередниками із працевлаштування.

Серед О.Г. серед сучасних тенденцій розвитку трудового договору пропонує застосувати механізм блокчейну [9, с. 255]. Блокчейн – це розподілена база даних, в якій зберігається інформація про кожну операцію, виконану в системі. На думку автора, ця система створить найбільш прозорі трудові відносини між суб'єктами, які тільки можливі на сьогодні, оскільки вже наявному інституту договору прийде на зміну смарт-контракт. Це така угода щодо розподілу цінностей між контрагентами, яка передбачає суворе і однозначне завдання умов, автоматизацію процесів виконання і мінімізацію залучення довірених сторін. Саме впровадження смарт-контракту є найбільш гармонійним шляхом розвитку, оскільки трудові

функції та винагороду робітника можна з легкістю прописати в алгоритмі, що забезпечить прозорі відносини, адже уся зроблена робота буде зчитуватися з трекерів, які відслідковують усю інформацію, що передбачена у контракті. Це означає, що працівник буде отримувати справедливе винагородження за свою працю, а через використання механізму блокчейну інформацію неможливо підробити, що захистить обидві сторони трудового договору.

На сьогодні подано Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо поетапного впровадження обліку трудової діяльності працівників в електронній формі» від 22 жовтня 2019 року. Так, ним пропонується затвердити Порядок обліку трудової діяльності працівників в електронній формі, а також установити, що для підтвердження наявного трудового стажу для укладення трудового договору, призначення пенсій та інших цілей, передбачених законодавством, приймаються дані, наявні в реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування. Оброблення відомостей про трудову діяльність працівників передбачається здійснювати у складі персональної облікової картки застрахованої особи в реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування. Крім того, визначено механізми доступу до цієї інформації осіб, якої вона стосується, а також, за їх згодою, – третіх осіб.

Третью тенденцією розвитку трудових прав у світі є підвищення рівня їхнього захисту. Захист трудових прав здійснюється спеціально уповноваженими на те органами в порядку спеціальної юрисдикції. Розвиваються спеціалізовані трудові суди, вирішення трудових справ стосовно забезпечення та захисту трудових прав значно прискорюється та стає ефективнішим. Щоправда, сьогодні існують країни, в яких не створено спеціальних трудових судів, але система захисту трудових прав у них побудована таким чином, що мета – захист трудових прав – досягається якнайповніше.

Спеціалізовані трудові суди існують в Австрії, Бельгії, Великобританії, Німеччині, Данії, Іспанії, Швеції, Швейцарії, Сполучених Штатах Америки, Франції, Японії, Канаді та інших країнах. Спеціалізована трудова юстиція, що функціонує за кордоном багато років (наприклад, у Франції – близько 200 років), повністю себе виправдала, довела на практиці свою необхідність як одного з корисних інститутів соціально-правової інфраструктури, досить ефективна у вирішенні трудових конфліктів із максимальним урахуванням інтересів сторін, що спорять, і всього суспільства, і тим самим – у забезпеченні соціального миру [10, с. 133]. На відміну від цивільного права, яке виходить із рівності суб'єктів цивільних відносин, трудове право визнає фактичну нерівність суб'єктів трудових правовідносин, а саме залежність працівника від роботодавця. Принципи цивільного процесуального права не сприяють прийняттю законних та обґрунтованих рішень у сфері праці. У зв'язку із цим

виникає необхідність у створенні такої процесуальної форми розгляду і вирішення трудових спорів, яка дозволила б найбільш ефективно застосувати норми трудового права, – Трудового процесуального кодексу.

ТПК повинен регулювати всі процесуальні відносини, що виникають під час вирішення індивідуальних і колективних трудових спорів. В.І. Смолярчук визначав трудові процесуальні відносини як відносини, що пов'язані з порушенням і розглядом трудових спорів, від того, у якому органі вирішується трудовий спір. Ознакою трудових процесуальних відносин є їхній зв'язок із трудовими правовідносинами, який, безперечно, є визначальним, але не для всіх учасників трудового процесу, а лише для сторін. Трудові процесуальні відносини виникають, як правило, між учасниками трудових відносин і органами, що розглядають трудові спори, вони нерозривно пов'язані, як будь-які матеріальні і процесуальні, проте прокурор чи експерт, які беруть участь у трудовому процесі, не є учасниками трудових правовідносин [11, с. 35].

Трудовий процесуальний кодекс повинен передбачити низку процесуальних гарантій захисту прав, свобод і законних інтересів працівників, роботодавців та інших суб'єктів трудових правовідносин, а також гарантувати юридичну рівність сторін під час урегулювання розбіжностей між ними. Фактично мова йде про формування нової галузі процесуального права. Однак для цього є необхідними не тільки наявність процесуальних особливостей розгляду трудових спорів у судах, але й існування масиву правових норм, достатнього для формування повноцінної галузі права. Оскільки жодна галузь матеріального права не може обійтися без процедурних норм, то внесення таких норм (про порядок прийняття на роботу, порядок укладення трудового договору, порядок притягнення до дисциплінарної чи матеріальної відповідальності і т.п.) до ТПК може послужити поштовхом до руйнування галузі трудового права усередині. На нашу думку, концепція Трудового процесуального кодексу потребує більш глибокого розроблення, а вирішення питання про виникнення нової процесуальної галузі права (трудоного процесуального права) є на сьогодні передчасним.

Таким чином, які б тенденції розвитку трудового права не відображалися на відносинах роботодавця та найманого працівника, хотілось би завершити статтю тезою великого науковця в галузі трудового права – О.І. Процевського: «Головне завдання держави під час формування правових приписів Трудового кодексу України полягає в тому, щоб кожен громадянин, який працює, мав справедливі та сприятливі умови праці, за гідну працю отримував справедливую гідну заробітну плату, умови праці відповідали умовам безпеки та гігієни, працівник і його сім'я досягли достатнього життєвого рівня; щоб роботодавець, використовуючи свої економічні, правові й організаційні засади, спрямовував можливості оплати праці на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функції заробітної плати» [12, с. 220].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Краснов Є.В. Основні трудові права: міжнародні стандарти і законодавство України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 ; Одеська національна юрид. акад. Одеса, 2008. 22 с.
2. Давидюк Л.П. Нестандартні форми зайнятості в системі трансформації міжнародного ринку праці. *Економічний аналіз*. 2015. Т. 20. С. 30–34.
3. Лучик С.Д., Лучик М.В. Нетипові форми зайнятості населення: види та перспективи розвитку в Україні. Людина і праця в економіці регіону : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 31 жовтня 2016 року, 2016. Ч. 1: Актуальні проблеми соціально-трудова відносин. С. 22–25.
4. Римар І.А. Правове регулювання індивідуальних трудових відносин : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.00 ; Одеська національна юрид. акад. Одеса, 2015. 210 с.
5. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 «Трудовое право: право социального обеспечения» ; Ин-т гос-ва п права. Москва, 2003. 432 с.
6. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право : учебник для вузов. Москва : Дело, 1999. 728 с.
7. Величко Л. Світові тенденції експансії трудового права. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 86–88.
8. Швець Н. Електронна форма трудового договору в контексті реформування законодавства про працю. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 84–89.
9. Серета О.Г. Сучасні тенденції розвитку трудового договору. *Актуальні проблеми трудового права та права соціального забезпечення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 90-річчю з дня народж. чл.-кор. НАПрН України, акад. Міжнар. Кадрової акад., Заслуж. діяча науки України, д-ра юрид. наук, проф. О.І. Процевського (Харків, 5 квітня 2019 р.)*. Харків, 2019. С. 255–258.
10. Заржицький О.С. Юридична відповідальність в трудовому праві України : монографія. Дніпро : АРТ-ПРЕС, 2009. 144 с.
11. Смолярчук В.И. Законодательство о трудовых спорах. Москва : Юрид. лит., 1966. 228 с.
12. Процевський О.І. Якою має бути правова ідеологія Трудового кодексу України ХХІ століття? *Право України*. 2016. № 3. С. 213–221.

## ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6.023

DOI <https://doi.org/10.15421/391992>

**Копиця Є. М.,**  
*кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри екологічного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### ЕКОЛОГІЧНЕ НОРМУВАННЯ У СФЕРІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БОРотьБИ ЗІ ЗМІНАМИ КЛІМАТУ В УКРАЇНІ

### ECOLOGICAL NORMALIZATION IN THE SPHERE OF LEGAL REGULATION OF CLIMATE CHANGE PREVENTION IN UKRAINE

У статті проводиться аналіз наукових досліджень і чинного законодавства у сфері попередження і боротьби зі зміною клімату в Україні. Визначено, що основу для розробки дієвого національного законодавства в зазначеній сфері має формувати державна кліматична політика.

Доведено, що інститут нормування займає провідну роль у забезпеченні ефективного правового регулювання у сфері попередження і боротьби з негативними змінами навколишнього середовища, спричиненими зміною клімату. Запропоновано визначити екологічне нормування у сфері попередження зміни клімату як діяльність уповноважених органів державної влади щодо розробки, встановлення й реалізації передбачених чинним законодавством нормативів забруднюючих речовин, які впливають на клімат (граничних допустимих рівнів викидів парникових газів), із метою обмеження і контролю антропогенного впливу на клімат, попередження його зміни і забезпечення сприятливого стану навколишнього природного середовища загалом.

Обґрунтовано необхідність внесення доповнень до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про охорону атмосферного повітря» як початкового етапу становлення правового регулювання у сфері попередження і боротьби зі зміною клімату на національному рівні, з перспективою прийняття спеціального нормативно-правового акта в зазначеній сфері. За допомогою цього має бути законодавчо закріплено визначення понять «клімат», «нормування у сфері попередження зміни клімату», а також систему правових заходів щодо попередження та боротьби зі зміною клімату в Україні, які мають включати розробку, установку і виконання нормативів викидів забруднюючих речовин, що впливають на клімат (нормативи викидів парникових газів).

Звертається увага на те, що повільні темпи розробки та прийняття нормативно-правового регулювання у сфері змін клімату, проблеми виконання вже прийнятих законів є, у тому числі, зумовленими відсутністю механізму врахування проблеми змін клімату та забезпечення умов для скорочення викидів парникових газів в інших сферах державної політики, у процесі розроблення національних стратегій та програм тощо.

**Ключові слова:** *правове регулювання у сфері попередження і боротьби з негативними змінами навколишнього середовища, викликаними зміною клімату, нормативи викидів парникових газів.*

The article carries out the analysis of scientific researches and current legislation in the sphere of prevention and combating climate change. It is determined that the basis for the development of effective national legislation in this area should be formed by the state climate policy.

It is proved that the institute of normalization occupies a leading role in providing effective legal regulation in the sphere of prevention and combating negative environmental changes caused by climate change. It is proposed to define ecological normalization in the sphere of climate change prevention as an activity of the authorized state bodies in the development, establishment and implementation of the normative standards of pollutants affecting the climate (limit permissible values of greenhouse gas emissions) with the purpose of limiting and controlling the effects of climate change, preventing its change and ensuring a favorable environmental status as a whole.

The article proves the necessity of making amendments to the laws of Ukraine “On protection of the environment” and “On protection of the atmospheric air”, as the initial stage of formation of legal regulation in the field of prevention and combating climate change at the national level, with the prospect of adoption of a special regulatory legal act in this area. Thus, the definition of the concepts of “climate” and “normalization in the sphere of climate change prevention”, as well as legal measures to prevent and combat climate change in Ukraine, which should include the development, installation and implementation of standards for emissions of pollutants affecting the climate (standards of greenhouse gas emissions) should be enshrined in law.

Attention is drawn to the fact that the slow pace of development and adoption of regulations in the sphere of climate change prevention, the problems of implementation of the already adopted laws are due to the lack of a mechanism to take into account the problem of climate change and to provide conditions for reducing greenhouse gas emissions in other spheres of state policy, while developing national strategies and programs, etc.

**Key words:** *legal regulation in the sphere of preventing and combating negative environmental changes caused by climate change, standards for greenhouse gas emissions.*

Дискусія з питань забезпечення правової охорони клімату виникла у середині ХХ ст., супроводжуючись активною науково-дослідницькою діяльністю

натуралістів і правознавців із вивчення кліматичної системи, її мінливості, чутливості, зовнішніх і внутрішніх факторів впливу. Як стверджує Г.В. Анісі-

мова, нині потреба вжиття правових заходів з охорони клімату вже не може сприйматися як полемічне питання або як деяка абсолютно нова сфера політики, вимагає подальшого наукового обґрунтування. Таким чином, можна стверджувати, що правова охорона клімату – це об'єктивна реальність права. Велике значення в цьому контексті має і те, що світове наукове співтовариство відкрито і остаточно визнало необхідність вживання невідкладних заходів щодо зниження антропогенного впливу на клімат [1].

**Актуальність теми** дослідження підтверджується тим, що Україна, як сторона Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату та інших міжнародних угод у зазначеній сфері, несе зобов'язання запобігати зміні клімату шляхом зниження рівня викидів парникових газів. Однак нині національне законодавство у сфері боротьби з негативними змінами навколишнього середовища, викликаними зміною клімату, не є сформованим, а в екологічній правовій доктрині відсутній єдиний підхід до розуміння сутності, визначення та вирішення проблеми зміни клімату.

Окремі аспекти проблем правової охорони і запобігання зміни клімату розглядалися в наукових працях таких вчених, як А.В. Анісімова [1], М.М. Бринчук [2], А.В. Ільїна [3], С.М. Кравченко [4], Н.Р. Малишева [5], В.К. Рибачек [6], Ю.С. Шемшученко [7] та ін. Однак у науково-правових дослідженнях нині нормуванню як одному з базових елементів у механізмі забезпечення правової охорони клімату не приділено достатньої уваги.

**Метою і завданням статті** є аналіз правового регулювання у сфері попередження і боротьби зі зміною клімату в Україні, визначення ролі нормування в його забезпеченні як одного з ключових правових інструментів охорони навколишнього середовища.

Як Сторона Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, 22 квітня 2016 р. Україна підписала Паризьку Угоду – універсальну, юридично зобов'язуючу глобальну угоду, спрямовану на боротьбу зі зміною клімату. Таким чином, Україна взяла на себе обов'язок: запобігати зміні клімату шляхом утримання підвищення глобальної середньої температури набагато нижче 2 °С понад доіндустріальних рівнів і докладати зусилля з метою обмеження зростання температури до 1,5 °С, визнаючи, що це значно скоротить ризики і впливи від зміни клімату; підвищити здатність адаптуватися до несприятливих дій зміни клімату та сприяти опірності до таких змін та розвитку при низькому рівні викидів парникових газів у такий спосіб, який не ставить під загрозу виробництво продовольства; узгодити фінансові потоки з траєкторією у напрямі розвитку, що характеризується низьким рівнем викидів і опірністю до зміни клімату [8].

Своєю чергою, вирішення проблеми зміни клімату значною мірою залежить від характеру внутрішньої політики окремої країни. Адже саме ефективна державна політика може забезпечити вирішення проблеми зміни клімату з урахуванням особливостей національних умов, можливостей, потреб суспільства і пріоритетів та визначити основу для розробки

дієвого національного законодавства у сфері боротьби із негативними змінами довкілля, спричиненими зміною клімату. Таким чином, із метою дотримання вищезазначених міжнародних зобов'язань у сфері зміни клімату, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р. було схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р. [9]. Метою Концепції є вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату для досягнення сталого розвитку держави, створення правових та інституційних передумов для забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку за умови економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян. Серед основних напрямів реалізації Концепції визначені запобігання зміни клімату за допомогою скорочення антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів і забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку держави.

Своєю чергою, варто зазначити, що правове забезпечення скорочення антропогенних викидів єдино можливе і має відбуватися в рамках екологічного нормування, правового інструменту охорони навколишнього середовища від негативних наслідків зміни клімату, який визначить величини гранично допустимих антропогенних навантажень на клімат.

Варто зазначити, що провідна роль нормування як засобу правового регулювання відносин у сфері охорони довкілля визнається і законодавством, і правовою доктриною. Так, ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає нормування використання природних ресурсів, яке проводиться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [10]. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» у ст. 5 відводить нормуванню відповідне значення в контексті правової охорони атмосферного повітря, визначаючи, що за його допомогою здійснюється забезпечення безпечного навколишнього природного середовища та запобігання екологічним катастрофам, реалізація єдиної науково-технічної політики в галузі охорони атмосферного повітря, встановлення єдиних вимог до обладнання і споруд щодо охорони атмосферного повітря від забруднення, забезпечення безпеки господарських об'єктів і запобігання виникненню аварій та техногенних катастроф, впровадження і використання сучасних екологічно безпечних технологій [11]. Поза сумнівом, цим роль нормування в регулюванні екологічних відносин, зокрема щодо забезпечення охорони та попередження зміни клімату, не обмежується.

Так, учений-еколог Є.Л. Воробейчик стверджує, що встановлення нормативів граничних навантажень на екосистеми є хоча і початковим етапом регулювання відносин «суспільство-природа», водночас є найбільш ефективним засобом забезпечення раціонального природокористування, адже без нормативів захист природи втрачає свою обґрунтованість



[12]. Своєю чергою, М.М. Бринчук зазначає, що нормування, поряд із стандартизацією, з давніх пір використовується як один з основних заходів або інструментів охорони довкілля, який завдяки врегульованості в природоохоронному законодавстві стає правовим [13, с. 428]. Учений також стверджує, що нормування якості навколишнього середовища є одним із правових заходів забезпечення безпеки навколишнього середовища через запобігання виникнення, розвитку екологічно небезпечних ситуацій та ліквідації їхніх, у тому числі віддалених, наслідків [14, с. 48].

Усі вищенаведені твердження науковців щодо важливості нормування у сфері охорони довкілля можна впевнено застосувати до актуального вдосконалення правового регулювання галузі охорони навколишнього природного середовища-охорони та попередження зміни клімату.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне визначити екологічне нормування у сфері попередження зміни клімату як діяльність уповноважених органів державної влади щодо розробки, встановлення й реалізації передбачених чинним законодавством нормативів забруднюючих речовин, які впливають на клімат (граничних допустимих рівнів викидів парникових газів), із метою обмеження і контролю антропогенного впливу на клімат, попередження його зміни і забезпечення сприятливого стану навколишнього природного середовища загалом.

Нагальна необхідність запровадження нормативів у сфері попередження і боротьби зі змінами клімату підтверджується, у тому числі, проектом Закону «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» [15], який було схвалено урядом відповідно до зобов'язань України за Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також на виконання вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Паризької угоди. Проект розроблений із метою запровадження правових та організаційних засад функціонування системи моніторингу, звітності і верифікації викидів парникових газів в Україні, впровадження єдиної загальнообов'язкової методики розрахунку викидів парникових газів, отримання точної та об'єктивної інформації щодо викидів парникових газів, а також забезпечення відповідності розрахунку викидів парникових газів європейським стандартам та механізмам.

Потреба у визначенні граничних показників парникових газів визначається і в положеннях Стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р., яка була ухвалена 18 липня 2018 р. Кабінетом Міністрів України з метою формування основ для вирішення усього комплексу сучасних економічних, енергетичних, екологічних (кліматичних) та технологічних проблем країни. Також необхідно визначити шляхи для переходу на якісно новий рівень розвитку національної економіки, передбачаючи серед основних заходів скорочення викидів парникових газів [16].

Варто зазначити, що нині відсутній спеціалізований нормативно-правовий акт у сфері зміни клімату

та регулювання викидів парникових газів, який має визначати правові та організаційні основи попередження і пом'якшення наслідків зміни клімату та безпосередньо спрямований на виконання міжнародних зобов'язань України. Прийняття такого закону є логічним кроком реалізації державної політики у сфері зміни клімату, який би вирішив проблему недосконалості нормативно-правового регулювання цієї сфери. Зокрема, було б доречно таким нормативно-правовим актом встановити нормування викидів парникових газів з огляду на економічну доцільність, рівень технологічних процесів, технічний стан обладнання та устаткування в поєднанні з ринковими механізмами скорочень викидів парникових газів, спрямованими на забезпечення економічного зростання і стимулювання застосування нових технологій та інновацій.

У цьому контексті варто розглянути та дослідити минулі спроби розробки та прийняття спеціалізованого закону у сфері попередження і боротьби зі змінами клімату. Так, був розроблений проект Закону України «Про парникові гази» від 9 грудня 2009 р. № 5425 [17], який визначав правові та організаційні основи запобігання і пом'якшення наслідків зміни клімату і був спрямований на виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотським протоколом до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату.

У ст. 3 проекту Закону до основних принципів скорочення обсягів викидів та збільшення поглинання парникових газів належало нормування викидів парникових газів з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання та устаткування в поєднанні з ринковими механізмами скорочень викидів парникових газів і збільшення їх поглинання, що спрямовано на забезпечення економічного зростання і стимулювання застосування нових технологій та інновацій.

Були сформульовані положення щодо встановлення рівнів галузевих нормативів на зниження викидів парникових газів для відповідних видів господарської діяльності як такі, що належать до повноважень Кабінету Міністрів України у сфері регулювання викидів та поглинання парникових газів (ст. 8). Погодження галузевих нормативів зниження викидів було визначено як повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища (ст. 9). Участь у розробленні та впровадженні галузевих нормативів зниження викидів парникових газів була закріплена за місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування (ст. 11).

У ст. 13 проекту Закону було наголошено, що задля здійснення на загальнонаціональному рівні обліку кількісних, якісних та інших характеристик викидів парникових газів центральний орган виконавчої влади з питань виконання вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та впровадження механізмів Кіотського протоколу має створити Національний Центр када-

стру викидів парникових газів як державне унітарне комерційне підприємство. До повноважень Центру входило узагальнення фактичних даних викидів парникових газів за видами діяльності, підготовка обґрунтування для визначення та зміни на наступний період зобов'язань галузевих нормативів та показників викидів у відповідних галузях економіки і затвердження базових обсягів викидів парникових газів операторів установок згідно із встановленим базовим роком та галузевими нормативами зниження викидів парникових газів.

Однак такі нормативи зниження викидів не були розроблені й закріплені. Крім того, не було сформовано визначення поняття нормативів зниження викидів парникових газів. Своєю чергою, у ст. 18 визначалось, що нормування викидів парникових газів здійснюється шляхом: встановлення комплексу обов'язкових нормативів (норм, правил, вимог), які регулюють обсяги викидів парникових газів для відповідних типів установок та технологій; реалізації єдиної науково-технічної політики в галузі регулювання викидів та збільшення поглинання парникових газів; впровадження і використання новітніх найкращих доступних екологічно безпечних технологій, спрямованих на зменшення викидів та збільшення поглинання парникових газів.

Проект Закону дав поштовх для багатьох позитивних розробок у сфері забезпечення охорони довкілля та клімату зокрема. Так, було сформульовано визначення «викиди парникових газів» – загальний обсяг антропогенних викидів парникових газів, який викинуто в атмосферне повітря за певний проміжок часу. Також у проекті Закону використано термін «встановлені кількості», який є схожим за своєю сутністю з нормативом гранично допустимих викидів, а саме визначений як показник екологічної ефективності, що характеризує негативний антропогенний вплив парникових газів на навколишнє середовище, встановлений для України як учасника міжнародних угод і договорів.

Незважаючи на зазначені положення, на основі яких можна було б удосконалити механізм правового регулювання у сфері охорони та попередження зміни клімату, проект Закону 7 липня 2010 р. був знятий із розгляду.

Нині, щоб сформувати основи для прийняття спеціалізованого закону, вважаємо за доцільне розпочати із внесення доповнень до чинних законів у сфері охорони навколишнього природного середовища та атмосферного повітря, що створить умови для подальшої розробки кліматичного законодавства та має розглядатися як перший етап становлення

кліматичного законодавства. Зокрема, внести зміни до ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка визначає перелік об'єктів правової охорони навколишнього природного середовища, і включити до таких об'єктів клімат. Також у цьому ж Законі варто розробити спеціальну статтю, присвячену охороні, попередженню та боротьбі зі зміною клімату. У ній доцільно закріпити встановлення і дотримання нормативів гранично допустимих викидів речовин, які впливають на стан клімату як правовий захід з охорони навколишнього середовища від екологічно небезпечних змін клімату.

У галузевому Законі України «Про охорону атмосферного повітря» такими доповненнями мають бути визначення поняття клімату, змісту його охорони, закріплення основних заходів з охорони навколишнього природного середовища від шкідливих змін озонного шару тощо, що включають встановлення і виконання нормативів гранично допустимих викидів шкідливих речовин, що впливають на стан клімату.

Окремо варто звернути увагу, що державна політика у сфері попередження зміни клімату є наскрізною сферою і має бути відображена в багатьох галузевих політиках (енергетичній, інфраструктурній тощо), адже зміна клімату тісно пов'язана з усіма сферами суспільних відносин держави. Зокрема, повільні темпи розробки та прийняття нормативно-правового регулювання у сфері змін клімату та проблеми виконання вже прийнятих законів, у тому числі, зумовлені відсутністю механізму врахування проблеми змін клімату та забезпечення умов для скорочення викидів парникових газів в інших сферах державної політики у процесі розробки національних стратегій та програм тощо.

Варто зазначити, що неутручання в процес зміни клімату і зволікання із вжиттям заходів і адаптаційних заходів може мати серйозні наслідки для національної і світової безпеки. Відсутність у чинному законодавстві України норм щодо охорони і попередження зміни клімату вимагає внесення доповнень до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про охорону атмосферного повітря» як першого етапу становлення правового регулювання у сфері попередження і боротьби з негативними змінами навколишнього середовища, спричиненими зміною клімату на національному рівні. Такі доповнення мають включати законодавче визначення клімату, його правової охорони, закріплення основних заходів з охорони навколишнього середовища від негативних змін клімату, зокрема нормування викидів парникових газів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Анісімова Г.В. Правове забезпечення охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А.П. Гетьман, А.К. Соколова, Г.В. Анісімова [та ін.] ; за ред. А.П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. С. 506–588.
2. Бринчук М.М. Правовая охрана атмосферного воздуха : моногр. / отв. ред. О.С. Колбасов. Москва : Наука, 1985. 174 с.; Бринчук М.М. Законодательство об охране атмосферного воздуха (Новое в советском законодательстве) / [М.М. Бринчук, А.М. Каверин, О.С. Колбасов]. Москва : Юрид. лит., 1981. 96 с.
3. Кравченко С.М. Зміна клімату, біорізноманіття і права людини: вплив, синергія й інтегрування. *Екологія. Право. Людина*. 2011. № 13-14 (53-54). С. 9–28.
4. Льбіна О.В. Організаційно-правові заходи охорони озонового шару в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ ; наук. керівник О.М. Бандурка. Харків, 2004. 235 с.
5. Малышева Н.Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе. Киев, 1996. 233 с.
6. Рибачек В.К. Правова охорона атмосферного повітря за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; наук. керівник Н.Р. Малишева. Київ, 2010. 259 с.
7. Шемшученко Ю.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. *Природа и закон*. Киев, 1991. С. 161–188.
8. Adoption of Paris agreement. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. URL: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>.
9. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період 2030 : розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 груд. 2016 р. № 932-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249573705>.
10. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовт. 1992 р. № 2707-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 678.
11. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
12. Воробейчик Е.Л. Экологическое нормирование токсических нагрузок на наземные экосистемы : автореф. дис. ... д-ра биол. наук : 03.00.16 / Ин-т экологии растений и животных Урал. отд-ния РАН. Екатеринбург, 2004. 51 с.
13. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : учебник для вузов. Москва : Юристъ, 2002. 688 с.
14. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : учебник для студентов высш. учеб. заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Ин-т государства и права РАН, Академ. прав. ун-т. Москва : Юристъ, 1998. 688 с.
15. Проект Закону України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» від 1 листопада 2018 р. № 9253 / Кабінет Міністрів України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64881](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64881).
16. Стратегія низьковуглецевого розвитку до 2050 р. URL: [https://menr.gov.ua/files/docs/Proekt/LEDS\\_ua\\_last.pdf](https://menr.gov.ua/files/docs/Proekt/LEDS_ua_last.pdf).
17. Коментар до проекту Закону України «Про парникові гази» від 9 грудня 2009 р. за № 5425, внесений народним депутатом України О.Б. Шевчуком (перше читання). URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/LF46P00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/LF46P00A.html).

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.15421/391993>

Горінов П. В.,

*аспірант Національного авіаційного університету*МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ФОРМУВАННЯ КОРПУСУ СУДДІВ  
ЯК ОСНОВА ВДОСКОНАЛЕННЯ ГАРАНТІЙ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДУ ТА СУДДІВINTERNATIONAL STANDARDS FOR THE FORMATION  
OF THE CORPS OF JUDGES AS THE BASIS OF IMPROVING THE GUARANTEES  
OF INDEPENDENCE OF THE COURT AND JUDGES

Стаття присвячена загальній характеристиці міжнародних стандартів формування корпусу суддів та відповідних адміністративних процедур як основи вдосконалення гарантій незалежності суду та суддів, визначенню на цій основі ключових шляхів запровадження зазначених стандартів у вітчизняну систему законодавства з метою вирішення окреслених та окремих інших питань. Обґрунтовано, що міжнародні стандарти формування корпусу суддів у контексті гарантування незалежності суду та суддів доцільно систематизувати за критерієм об'єкта їх впливу. За таким критерієм виділено стандарти, що стосуються: добору кадрів на посаду судді; комплектування суб'єкта призначення суддів на посади; підготовки суддів; гарантій при проходженні служби. У процесі дослідження визначено, що з метою конкретизації поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможливає призначення на посаду судді доцільно внести зміни до Закону «Про судоустрій і статус суддів»: доповнити частину 4 статті 69 абзацом 2, в якому конкретизувати поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможливає призначення на посаду судді; доповнити частину 4 статті 69 після слів «за вчинення істотного дисциплінарного проступку» словами «крім випадків, визначених абзацом другим цієї частини». Впровадження міжнародних стандартів у діяльність суб'єктів судової влади щодо формування корпусу суддів може відбуватись двома шляхами. Першим є передання частини повноважень ВККС України (зокрема щодо відбору суддів на посаду) до компетенції ВРП. В іншій же частині своїх повноважень ВККС України має залишатись у віданні органів суддівського самоврядування. Другим шляхом є повне збереження відповідних повноважень за ВККС України, із залишенням питання формування ВККС України в юрисдикції органів суддівського самоврядування. Рекомендованим є перший спосіб. У процесі дослідження визначено, що гарантії незалежності судової гілки влади є суто практичними категоріями. Власне закріплення їх у законодавстві не гарантуватиме незалежності судової гілки влади і, зокрема, незалежності суддів у процесі вирішення судових справ. Такі гарантії працюють, якщо вони самі є реально забезпеченими.

**Ключові слова:** *судове самоврядування, незалежність суду, незалежність суддів, корпус суддів, судоустрій.*

The article is devoted to the general characterization of the international standards for the formation of the corps of judges and the corresponding administrative procedures as a basis for improving the guarantees of independence of the court and judges, to determine on this basis the key ways of introducing these standards into the domestic system of legislation in order to resolve specific and specific other issues. It is substantiated that it is expedient to organize the international standards of formation of the corps of judges in the context of guaranteeing the independence of the court and judges according to the criterion of the object of their influence. According to this criterion, standards were identified concerning: recruitment of judges; staffing the subject of appointment of judges to positions; training of judges; guarantees during the service. In the course of the study, it was determined that in order to specify the notion of substantial disciplinary misconduct as a circumstance, which makes it impossible to appoint a judge, it is advisable to amend the Law «On the Judiciary and Status of Judges»: to supplement part 4 of Article 69 with paragraph 2, in which to specify the notion of substantial discipline misdemeanor as a circumstance, which makes it impossible to appoint a judge; amend Article 69, paragraph 4, after the words «for committing a material disciplinary offense» by the words «except as provided in the second paragraph of this paragraph». There are two ways to implement international standards in the work of the judiciary on the formation of a corps of judges. The first is the transfer of some of the powers of the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine (including the selection of judges to the post) to the competence of the High Council of Justice. In the other part of its authority, the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine must remain in charge of the judicial self-government bodies. The second is the complete retention of the relevant powers under the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, leaving the issue of the formation of the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine within the jurisdiction of judicial self-governing bodies. The first way is recommended. In the course of the research, it was determined that guarantees of independence of the judiciary are purely practical categories. Actually enshrining them in the legislation will not guarantee the independence of the judicial branch of power, and in particular – the independence of judges in the resolution of court cases. Such guarantees only work if they are actually secured.

**Key words:** *judicial self-government, judicial independence, independence of judges, corps of judges, judiciary.*

Сучасний розвиток національного законодавства про судоустрій характеризується бурхливістю. Наявні масштабні законодавчі ініціативи, що стосуються системи судоустрою в поєднанні із цивільним процесуальним законодавством. Прикладом таких законопроектів можна назвати відомий про-

ект Закону України № 1008 [1]. Характер змін, що пропонуються зазначеним та іншими подібними проектами, свідчить про актуальність питань щодо принципового оновлення побудови системи судоустрою. Втім не всі проекти змін до законодавства отримали схвальну оцінку. Так, вказаний законо-

проект було піддано жорсткій критиці у вищих колах судової влади. За таких обставин актуальності набуває питання міжнародних стандартів формування та підтримання незалежності судової гілки влади. При цьому особливою актуальністю нині, в умовах недостатнього забезпечення судів суддями, набуває питання формування корпусу суддів, здатних здійснювати правосуддя на засадах високої професійності та незалежності.

Питання побудови системи добору кадрів щодо обійняття посад суддів було актуальним для України в усі часи її існування. Необхідно вказати на науковий доробок таких вчених, як В.І. Бенедик, Л.Є. Виноградова, І.В. Камінська, Р.О. Куйбіда, І.Є. Марочкін, Л.М. Москвич, С.В. Прилуцький, В.С. Смородинський, Н.О. Чемодурова та інших дослідників. Визнаючи актуальність та наукову значимість їх досліджень, необхідно вказати про зосередженість їх наукових пошуків у рамках загальної моделі побудови системи добору кадрів щодо обійняття посад суддів, за якої розрізняються суб'єкти кваліфікаційного оцінювання суддів та суб'єкти власне призначення їх на посаду. С.В. Прилуцький із цього приводу наводить класифікацію щодо поділу зазначених суб'єктів на попередніх (кваліфікаційні комісії) та безпосередні, що безпосередньо беруть участь у процедурах призначення судді на посаду [2, с. 95]. Не ставлячи за мету принципово змінити зазначені засади, наявні законодавчі ініціативи спрямовані на істотну реорганізацію взаємодії між наведеними суб'єктами, зокрема між Вищою кваліфікаційною комісією України (далі – ВККС України) та Вищою радою правосуддя (далі – ВРП). Про це безпосередньо зазначається в пояснювальній записці до проекту Закону України № 1008 [3]. При цьому зазначений проект Закону України отримав істотні зауваження не тільки з боку громадськості та суддівської спільноти, але й з боку структурних підрозділів Верховної Ради України, що є відповідальними за належну якість законодавчих актів, що надходять на розгляд Верховної Ради: Головне науково-експертне управління, Головне юридичне управління. Зазначені зауваження стосуються, в тому числі, й питань формування високопрофесійного корпусу суддів. Зокрема, вказується на питання стосовно: ролі ВРП у формуванні ВККС України, окремих заборон щодо обійняття посади судді, а також порядку внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (далі – Закон «Про судоустрій і статус суддів») [4] загалом [5; 6]. Необхідно вказати, що зазначені та деякі інші питання формування суддівського корпусу не отримали належної уваги в публікаціях науковців.

**Метою статті** є загальна характеристика міжнародних стандартів формування корпусу суддів та відповідних адміністративних процедур як основи вдосконалення гарантій незалежності суду та суддів, визначення на цій основі ключових шляхів запровадження зазначених стандартів у вітчизняну систему законодавства з метою вирішення окреслених та окремих інших питань.

Визначення поняття незалежності судової гілки влади було актуальним доволі тривалий час і було об'єктом уваги значної кількості вчених. Втім можна вказати на різні наукові підходи до визначення цього поняття. Основними ознаками незалежності судді називаються: реальна незалежність від зовнішнього впливу у поєднанні із вирішенням справи відповідно до власних переконань на основі закону [7, с. 162]; законність, свобода внутрішнього переконання, в тому числі правосвідомості [8, с. 50]; незалежність конкретного судді як у процесі здійснення правосуддя, так і у процесуальних правовідносинах [9, с. 174]; пов'язаність судді виключно законом [10, с. 9]; інституційна самостійність судів у поєднанні із неупередженістю конкретного судді у процесі здійснення правосуддя [11, с. 211]; система гарантій, що забезпечує незалежність позиції судді у процесі здійснення правосуддя [12, с. 99].

Як впливає з сучасних міжнародних стандартів незалежності суддів, зокрема, Європейський суд із прав людини (далі – ЄСПЛ) виділяє зовнішню та внутрішню незалежність суду й суддів. Під зовнішньою незалежністю розуміється незалежність від зовнішнього впливу, не тільки органів державної влади, інших суб'єктів публічного права, приватних осіб, але й від суб'єктів відносин судоустрою – як суб'єктів самої судової системи, так і суб'єктів внутрішніх правовідносин, що виникають у конкретному суді в процесі його функціонування. Ця позиція впливає з системного аналізу таких рішень ЄСПЛ: Бомартен проти Франції, Срамек проти Австрії, Совтрансавто-Холдинг проти України, Ветштайн проти Швейцарії, Мікалефф проти Мальти, Сасілор-Лормін проти Франції та деяких інших.

Внутрішня незалежність пов'язується з неупередженістю. ЄСПЛ визначає критерії визначення наявності неупередженості в кожному конкретному випадку. По-перше, суб'єктивний критерій, що вимагає звертати увагу на конкретні переконання судді, його поведінку, виходячи з яких можна зробити висновок про його неупередженість у конкретній справі. По-друге, об'єктивний критерій, що включає в себе такі фактори: порядок призначення суддів для розгляду конкретної справи, організаційна структура суду, а також чи забезпечують ці фактори відсутність розумних сумнівів у неупередженості судді [13–18; 19, с. 30–32].

Зазначену позицію ЄСПЛ необхідно повністю підтримати. Зокрема, наукові позиції, що визначають незалежність суду й суддів через гарантії незалежного та неупередженого вирішення справ, не дають змоги чітко відрізнити зазначені гарантії незалежності та власне незалежність. Позиції, що виділяють правосвідомість як окрему ознаку незалежності суду й суддів, надають їй перебільшеного значення, оскільки правосвідомість є лише одним із факторів, що призводить до певної позиції судді під час вирішення справи. Інституційну самостійність судів варто розглядати скоріше як гарантію незалежності та неупередженості конкретного судді у процесі вирішення судової справи.

Отже, розглядаючи питання визначення незалежності суду й суддів, необхідно зробити застереження. По-перше, ця категорія має розглядатись у контексті розгляду конкретної справи, зокрема, чи мала місце в конкретній справі незалежність та неупередженість суду. По-друге, інституційна самостійність суду, інші гарантії незалежності та неупередженості мають розглядатись у тісному взаємозв'язку із конкретною метою їх існування, а також із конкретною судовою справою. З цієї позиції виходитимемо в подальшому дослідженні.

Одним з основоположних актів стосовно міжнародних стандартів гарантування незалежності суду та суддів можна вважати Основні принципи незалежності судових органів (Резолюції Генеральної Асамблеї ООН №№ 40/32 та 40/146 від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. відповідно). У зазначених принципах розкривається ключова роль підбору кадрів суддів у забезпеченні незалежності судової гілки влади. На перше місце висувається неприпустимість становища, за якого суддів обирали би за підставами, не передбаченими законом. У зв'язку із наведеним необхідно вказати на положення, що наводиться в пояснювальній записці щодо проекту Закону України № 1008 стосовно недостатньої прозорості при відборі кандидатів на посаду судді Вищою кваліфікаційною комісією України [3].

Окремі положення вітчизняного законодавства, що стосуються підстав участі особи в конкурсі на посаду судді потребують уточнення. Це зумовлено необхідністю впровадження окресленого міжнародного стандарту чіткості критеріїв призначення судді на посаду. Так, відповідно до частини 4 статті 69 Закону «Про судоустрій і статус суддів», не може претендувати на посаду судді, зокрема, особа, яку було раніше звільнено з посади судді за вчинення істотного дисциплінарного проступку. Зазначена підстава притягнення судді до дисциплінарної відповідальності встановлена частиною 3 статті 126 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (далі – Конституція України) [20]. Отже, на перший погляд, відповідна підстава визначена достатньо чітко. Нею є рішення суб'єкта владних повноважень, прийняте на конкретній визначеній законом підставі. Водночас нині відсутнє чітке поняття істотного дисциплінарного проступку судді як підстави для його звільнення. Зокрема, В.Е. Теліпка вказує на відкритий характер випадків, що можуть становити об'єктивну сторону дисциплінарного порушення судді: порушення обов'язків безсторонності, добропристойності, кричуща недбалість, неодноразові невинуваті затримки у процесі здійснення правосуддя тощо. Вчений вказує на теоретичні підвалини дисциплінарної відповідальності судді, він наводить об'єкти дисциплінарних правопорушень відповідно до теорії права, зокрема це правила внутрішнього трудового розпорядку, порядку підлеглості [21, с. 237–238]. У пізніших наукових джерелах не вдається відшукати більш точне визначення об'єктивної сторони дисциплінарного проступку судді. Отже, відкритість переліку обставин, що можуть становити дисциплі-

нарне правопорушення судді, зберігається в доктрині теорії права протягом тривалого часу.

Практика уповноваженого суб'єкта публічної влади свідчить, що такими можуть бути різні обставини, в тому числі: наявність неодноразового скасування судових рішень конкретного судді з підстав їх незаконності та/чи необґрунтованості [22]; нечинення суддею процесуальних рішень, які хоча й напругу й не пов'язані із здійсненням правосуддя, але сприяють виконанню завдань судового провадження, неврахування окремих доказів, що наявні в матеріалах справи у процесі прийняття судового рішення [23] тощо.

Якщо перший випадок не викликає зауважень, то з приводу другого необхідно вказати про неможливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності безпосередньо за прийняті ним матеріальні чи процесуальні рішення з огляду на неможливість оцінювання суб'єктом притягнення до дисциплінарної відповідальності законності таких рішень. Адже уповноважені здійснювати виключно суб'єкти перегляду судових рішень. Крім того, наявність кількох повністю або частково скасованих рішень не в усіх випадках свідчить про неможливість фактично позитивного недопущення особи до здійснення правосуддя. У зв'язку із цим доцільно звизити обсяг поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що виключає можливість призначення особи на посаду судді. Таке поняття не має охоплювати випадки неодноразового скасування судових рішень вз мотивів їх незаконності чи необґрунтованості.

Необхідність впровадження міжнародних стандартів забезпечення професійного корпусу суддів впливає, крім того, з міжнародних договорів України. Зокрема, Україна тривалий час є учасником конвенцій країн Ради Європи, в тому числі щодо питань судоустрою та судоустрою. У зв'язку із цим можна вказати на актуальність відповідних векторів розвитку в цій сфері [24, с. 187].

Усталені міжнародні стандарти свідчать про необхідність взаємодії законодавчої, виконавчої та судової гілок влади в напрямі гарантування незалежності судової гілки влади. У зв'язку із цим необхідно вказати на окремі положення зазначеного вище проекту Закону України № 1008, що за своїм змістом перетинаються з компетенцією суб'єктів суддівського самоврядування та стосуються призначення на посаду судді або процедур такого призначення. У зв'язку із наведеним необхідно вказати на положення Пояснювальної записки до проекту Закону України № 1008, відповідно до якої пропонується запровадити новий порядок утворення ВККС України. За порядком, що пропонується, суб'єктом призначення дванадцяти членів ВККС України є Вища рада правосуддя. Нині внесено відповідні зміни до ст. 94 Закону «Про судоустрій і статус суддів». Отже, зазначеними пропозиціями це питання виводиться за межі компетенції органів суддівського самоврядування, таким чином суттєво її звужуючи. З іншого боку, однозначно вирішити питання щодо перспектив формування ВККС України нині не просто.

Зазначена проблематика може вирішуватись двома шляхами. Першим є передання частини повноважень ВККС України (зокрема щодо відбору суддів на посаду) до компетенції ВРП. В іншій же частині ВККС України має залишатись у віданні органів суддівського самоврядування. Другим є повне збереження відповідних повноважень за ВККС України, із залишенням питання формування ВККС України за органами суддівського самоврядування. Чинний же спосіб вирішення цієї проблематики, по суті, становить собою втручання законодавчої влади у сферу компетенції суддівського самоврядування, звужує її.

Оцінюючи перспективність першого або другого варіантів, необхідно вказати про переважну роль першого. Такий висновок випливає з положення п. 1.3 Європейської хартії про статус суддів (далі – Хартія) [25], відповідно до якого призначення судді на посаду має відбуватись за участю окремого суб'єкта публічної влади, що є незалежним від законодавчої та виконавчої гілок влади, і цей орган має як мінімум на половину складатись із суддів [2, с. 37]. Йдеться про суб'єкта остаточного призначення, яким нині є саме ВРП.

Положення Хартії отримали високу оцінку серед визнаних вчених у сфері судоустрою. Зокрема, зазначається переконливість її положень, її значна поширеність у законодавстві різних держав [26, с. 378]. Окремі дослідники впевнено стверджують про найбільш якісне гарантування незалежності суддів саме положеннями, закладеними у Хартії.

Європейською хартією про статус суддів визначаються, крім того, вимоги щодо порядку призначення на посади органів, аналогічних чинній ВРП. Зокрема, йдеться про незалежну інстанцію, наділену повноваженнями щодо призначення суддів на посади. Зокрема, члени такого органу мають обиратись на засадах паритетності. При цьому особливо наголошується на неможливості обрання членів незалежної інстанції представниками законодавчої або виконавчої гілок влади. Іншою умовою є забезпечення максимально повного представництва судової гілки влади в такій незалежній інстанції [26, с. 380].

Іншим прикладом міжнародних стандартів добору кандидатів на посаду судді можна визначити положення щодо критеріїв такого добору. Визнаним стандартом є неможливість керуватись міркуваннями щодо політичних поглядів кандидата на посаду судді, його статі чи кольору шкіри, філософських позицій, соціального походження тощо [25].

Третьою групою міжнародних стандартів щодо формування високопрофесійного корпусу суддів є стандарти щодо їх підготовки. На одному з перших місць – стандарт фінансування такої підготовки. Вона має здійснюватись виключно коштом державного бюджету [25].

Четвертою групою мають визначатись стандарти, що стосуються подальшої кар'єри судді після вирішення питання щодо його призначення. Зокрема, у разі призначення його на посаду судді він не може бути призначений на іншу судову посаду проти його волі, в тому числі й на посаду, вищу за рівнем.

Випадки протилежного мають чітко визначатись законодавством [25].

Узагальнюючи викладене, можна з упевненістю вказати, що гарантії незалежності судової гілки влади є суто практичними категоріями. Власне закріплення їх в законодавстві не гарантуватиме незалежності судової гілки влади, зокрема незалежності суддів у процесі вирішення судових справ. Такі гарантії працюють, якщо вони самі є реально забезпеченими.

Однією з гарантій незалежності суду і суддів є порядок добору на посаду судді (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Не можна заперечувати, що формування корпусу професійних суддів є одним із напрямів організаційного забезпечення функціонування судової гілки влади. У зв'язку із цим необхідно визнати, що існування нині значної кількості оцінних категорій серед критеріїв призначення судді на посаду не сприяє незалежності судової гілки влади. Актуальності зазначеному додає й те, що основна частина процедури добору кандидатів на посади судді здійснюється органом, який, виходячи з буквального тлумачення ч. 1 ст. 92, п.п. 2, 3 ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів», не є відповідальним за забезпечення незалежності судової гілки влади.

Проведене дослідження надає підстави для висновків.

1. Міжнародні стандарти формування корпусу суддів у контексті гарантування незалежності суду та суддів доцільно систематизувати за критерієм об'єкта їх впливу. За таким критерієм можна виділити стандарти, що стосуються: добору кадрів на посаду судді; комплектування суб'єкта призначення суддів на посади; підготовки суддів; гарантій при проходженні служби.

У межах першої групи необхідно вказати на такі стандарти: чіткість критеріїв добору кадрів на посаду судді; неприпустимість застосування таких критеріїв, як стать, колір шкіри, політичні чи релігійні переконання; єдність суб'єкта проведення добору кандидатів на посаду судді та суб'єкта призначення на цю посаду тощо.

У межах другої групи необхідно вказати на неприпустимість вирішальної участі суб'єктів законодавчої чи виконавчої гілок влади у комплектуванні суб'єкта призначення суддів на посади, дотримання засад паритетності при обранні членів суб'єкта призначення судді на посаду.

У межах третьої групи необхідно вказати на стандарт фінансування такої підготовки (виключно за кошти державного бюджету), повнота представництва судової влади у складі такого суб'єкта.

У межах четвертої групи необхідно вказати на неможливість переведення судді на іншу посаду (в тому числі й вищу за рівнем) без його згоди, крім чітко визначених законом випадків.

2. З метою конкретизації поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможливає призначення на посаду судді, доцільно внести зміни до Закону «Про судоустрій і статус суддів»: доповнити частину 4 статті 69 абзацом 2, в якому

конкретизувати поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможливило призначення на посаду судді; доповнити частину 4 статті 69 після слів «за вчинення істотного дисциплінарного проступку» словами «крім випадків, визначених абзацом другим цієї частини».

3. Впровадження міжнародних стандартів у діяльність суб'єктів судової влади щодо формування корпусу суддів може відбуватись двома шляхами.

Першим є передання частини повноважень ВККС України (зокрема щодо відбору суддів на посаду) до компетенції ВРП. В іншій же частині своїх повноважень ВККС України має залишатись у віданні органів суддівського самоврядування. Другим шляхом є повне збереження відповідних повноважень за ВККС України, із залишенням питання формування ВККС України в юрисдикції органів суддівського самоврядування. Рекомендованим є перший спосіб.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Законопроект № 1008 вирішує одне з найболючіших питань правового статусу судді – суддівської винагороди / Рада суддів України. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/miznarodni-eksperti-sturbovanii-vidsutnistu-vidkritoi-pravovoi-diskusii-sodo-podalsoi-sudovoi-reformi> (дата звернення 10.11.2019).
2. Прилуцький С.В. Формування корпусу професійних суддів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2003. 223 с.
3. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: пояснювальна записка від 29.08.2019 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66251](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251) (дата звернення 10.11.2019).
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56 (26.07.2016). Ст. 1935.
5. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування : висновок Головного науково-експертного управління від 05.09.2019 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66251](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251) (дата звернення 05.11.2019).
6. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування : Зауваження Головного юридичного управління від 03.10.2019. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66251](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251) (дата звернення 05.11.2019).
7. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Москва : Наука, 1968. Т. 1. 470 с.
8. Семенов В.М. Суд и правосудие в СССР. Москва : Юридлит., 1984. 320 с.
9. Аскеров С.С. Принцип незалежності і недоторканності суддів у кримінальному процесі України та Азербайджану (порівняльно-правове дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ : Академія адвокатури України, 2008. 199 с.
10. Василевич М.В. Конституційно-правові гарантії незалежності судової влади: теорія та практика реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2010. 17 с.
11. Судебная власть / под. ред. И.Л. Петрухина. Москва : ООО «ТК Велби», 2003. 720 с.
12. Савенко М.Д. Незалежність суддів та її правове забезпечення. *Етичні та правові проблеми забезпечення незалежності суддів* : матеріали міжнар. наук.-практ. Семінару, Харків, 30–31 берез. 2005 р. / В.В. Сташис (голов. ред.) та ін. Харків; Київ : ЦНТ «Гопак», 2006. С. 98.
13. Beaumartin v. France (Бомартен проти Франції), 24 листопада 1994, Серія А № 296В.
14. Wettstein v. Switzerland (Ветштайн проти Швейцарії), № 33958/96, ЄСПЛ 2000-XII.
15. Sovtransavto Holding v. Ukraine (Совтрансавто-Холдинг проти України), № 48553/99, ЄСПЛ 2002-VII.
16. Sacilor-Lormines v. France (Сасілор-Лормін проти Франції), № 65411/01, ЄСПЛ 2006-XIII;
17. Micallef v. Malta (Мікалеф проти Мальти) [ВП], № 17056/06, ЄСПЛ 2009.
18. Sramek v. Austria (Срамак проти Австрії), № 8790/79, 22 жовтня 1984.
19. Практичний посібник зі статті 6 – цивільна частина. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_UKR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf) (дата звернення 06.11.2019).
20. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1 (01.10.2010). Ст. 2598.
21. Теліпко В. Е. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Наук.-практ. коментар / за ред. В.В. Молдован. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 528 с.
22. ВРП звільнила суддю за вчинення істотного дисциплінарного проступку. *ЛІГА:ЗАКОН*. URL: [https://jurliga.ligazakon.net/ua/news/185509\\_vrp-zvlnila-suddyu-za-vchinennya-stotnogo-distsiplnarnogo-prostupku](https://jurliga.ligazakon.net/ua/news/185509_vrp-zvlnila-suddyu-za-vchinennya-stotnogo-distsiplnarnogo-prostupku) (дата звернення 05.11.2019).
23. ВС визнав протиправним звільнення судді з посади за ухвалу про тримання під вартою учасника масових акцій протесту. Такий висновок зробив ВС в рішенні № 800/135/17. *Закон і Бізнес*. URL: [https://zib.com.ua/ua/137429-vs\\_viznav\\_protivpravnim\\_zvlnennya\\_suddi\\_za\\_aresht\\_uchasnika\\_.html](https://zib.com.ua/ua/137429-vs_viznav_protivpravnim_zvlnennya_suddi_za_aresht_uchasnika_.html) (дата звернення 07.11.2019).
24. Мурашин Г.О. Статус суддів – європейські стандарти. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. Вип. 11. Київ : Вид. Дім “Юридична книга”, 2000.
25. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 р. *Судова практика*. 2011. 00. № 03.
26. Клеандров М.И. Статус судьи : учебное пособие. Новосибирск : Наука. Сибирская издательская фирма РАН, 2000.



Гриценко І. С.,

*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,  
декан юридичного факультету**Київського національного університету імені Тараса Шевченка***РІВНІ ТА НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ  
В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ****LEVELS AND AREAS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL ACTION AGAINST  
CORRUPTION IN PROSECUTOR BODIES IN UKRAINE**

У статті висвітлюються питання визначення рівнів та напрямів адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури в Україні.

Виділено такі рівні адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури України: міжнародний; загальнодержавний внутрішньовідомчий (здійснюється щодо системи органів прокуратури в загальному відомчому порядку); загальнодержавний правоохоронний; регіональний внутрішньовідомчий; регіональний правоохоронний (здійснюється регіональними прокуратурами та регіональними відділами військової прокуратури та Спеціалізованої військової прокуратури); місцевий внутрішньовідомчий; місцевий правоохоронний.

Виокремлено напрями адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури України: 1) за суб'єктами протидії та суб'єктами, стосовно яких здійснюється протидія корупції: внутрішньовідомча протидія корупції; протидія корупції, що здійснюється зовнішніми органами; протидія корупції у сферах функціонального призначення органів прокуратури самими такими органами; 2) за сферами протидії корупції: протидія корупції у сфері внутрішніх адміністративних питань (призначення на посади, преміювання, питання притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо); протидія корупції у сфері розслідування злочинів; протидія корупції у сфері підтримання державного обвинувачення в суді; протидія корупції у сфері координації діяльності органів досудового розслідування; протидія корупції у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення; протидія корупції в інших сферах діяльності прокуратури; 3) за суб'єктами корупційних правопорушень: протидія корупції щодо прокурорів; протидія корупції щодо пов'язаних із прокурорами осіб; протидія корупції стосовно інших працівників прокуратури; протидія корупції щодо органів, які координаційно пов'язані із системою органів прокуратури; протидія корупції стосовно інших осіб; 4) за характером дій: превентивна протидія корупції; правозахисна протидія корупції; правовідновлювальна протидія корупції.

**Ключові слова:** *рівні, напрями, протидія корупції, прокуратура України, антикорупційна діяльність.*

The article covers the issues of determining the levels and directions of administrative and legal counteraction to corruption in prosecuting bodies in Ukraine.

The following levels of administrative and legal counteraction to corruption in the bodies of the Prosecutor's Office of Ukraine are highlighted: international; nationwide intra-departmental (carried out on the system of prosecutorial bodies in the general departmental order); nationwide law enforcement; regional intra-departmental; regional law enforcement (carried out by regional prosecutor's offices and regional departments of the Military Prosecutor's Office and the Specialized Military Prosecutor's Office); local intra-departmental; local law enforcement.

The directions of administrative and legal counteraction to corruption in the bodies of the Prosecutor's Office of Ukraine are distinguished: 1) by the subjects of counteraction and entities in respect of which the corruption is being counteracted: intra-departmental counteraction to corruption; counteracting corruption by external bodies; counteracting corruption in the functional areas of the prosecution bodies by such bodies; 2) in the areas of combating corruption: combating corruption in the field of internal administrative issues (appointment, remuneration, disciplinary proceedings, etc.); counteracting corruption in crime investigations; counteracting corruption in the field of public prosecution in court; counteracting corruption in the area of coordination of pre-trial investigation bodies; counteracting corruption in the area of administrative liability for corruption offenses; counteracting corruption in other areas of the prosecutor's office; 3) for the subjects of corruption offenses: combating corruption against prosecutors; combating corruption related to prosecutors; counteracting corruption against other prosecutors; counteracting corruption in relation to bodies that are coordinated with the prosecutorial system; counteracting corruption against others; 4) by nature of actions: preventive counteraction to corruption; human rights counteraction to corruption; anti-corruption counteraction.

**Key words:** *levels, directions, counteracting corruption, the prosecutor's office of Ukraine, anti-corruption activities.*

Наукова розробка механізму адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури передбачає осмислення напрямів та рівнів такої протидії.

Актуальність обраної тематики полягає в реформі самої прокуратури, внаслідок чого змінилося її концептуальне функціональне призначення. Зокрема, зазнали зміни і принципи субординаційних взаємозв'язків органів прокуратури вищого рівня та їх адміністративно підпорядкованих підрозділів нижчого рівня та можливість адміністративно-

владного впливу на діяльність прокурорів. Відповідні законодавчі зміни вносять істотні корективи в рівні та напрями адміністративно-правової протидії корупції в прокуратурі України. Особливо суттєво змінено зовнішню антикорупційну діяльність органів прокуратури, оскільки нове законодавство залишило винятково прерогативою функції прокуратури – забезпечення державного обвинувачення в суді. Тим не менше, виконуючи ці обов'язки, прокурори координують діяльність органів досудового розслідування, що дає їм змогу протидіяти корупції

в правоохоронних органах на час досудового розслідування наданими їм організаційними та адміністративними засобами впливу. Варто наголосити на тому, що прокурори залишаються суб'єктами протидії корупції в частині виявлення, розслідування, складання та направлення до суду протоколів про виявлені корупційні правопорушення, що залишає за системою органів прокуратури певні повноваження щодо розслідування корупційних правопорушень.

З огляду на викладене можемо дійти висновку про беззаперечну актуальність перегляду рівнів та напрямів протидії корупції в органах прокуратури України, які зазнали істотних змін. При цьому здійснювати таку розробку варто з урахуванням наявних у доктрині позицій та попередніх розробок.

Серед дослідників, які розглядали протидію корупції в органах прокуратури України з адміністративно-правової точки зору, можна назвати таких: Л.А. Аркуша, М.Ю. Бездольний, В.О. Белік, А.В. Гайдук, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Д.Г. Заброта, В.О. Завгородній, Д.І. Йосифович, В.І. Литвиненко, О.І. Олійник, С.С. Сergyгін, Р.М. Тучак, І.І. Яцків та ін. Праці останніх стали теоретичним підґрунтям для нашого дослідження. Тим не менше наукові погляди на цю проблематику в контексті реформованої системи прокуратури мають бути переглянутими.

**Метою статті** є визначення рівнів та напрямів адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури в Україні.

Розпочинаючи дослідження з рівнів протидії корупції, варто зауважити, що відповідне поняття трактується у таких значеннях: 1) це – ступінь якості або величина, які досягнуті в чому-небудь [1, с. 547]; 2) шар ієрархічної структури [2, с. 1223]. Отже, розглядатимемо поняття «рівень» в останньому з наведених його розумінь.

В.І. Литвиненко надає таке визначення рівнів адміністративно-правової протидії корупції: «Це виокремлена горизонталь системи державних органів та місцевого самоврядування, в якій юрисдикцією органів охоплюється певне коло суспільних відносин, та поширюється така юрисдикція на всю територію держави чи на її частину, між якими існують адміністративно-правові відносини координації з приводу заходів запобігання, виявлення та боротьби з корупцією, щодо яких відповідні органи мають суміжні повноваження, що створює потенційно несприятливі для здійснення корупційних діянь умови, обмежує можливість розвитку корупції, виявляє наявну корумпованість державних органів та окремих чиновників, сприяє подоланню та викоріненню корупції з державно-владного апарату шляхом усунення наслідків корупції, притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів особам, які їх втратили внаслідок корупційної діяльності інших осіб» [3, с. 86]. З визначенням поняття повною мірою погоджуємося. Таким чином, рівні протидії корупції в системі органів прокуратури України, насамперед, визначаються юрисдикцією та системою органів прокуратури України.

У науці наведено чимало модифікацій класифікації рівнів, за якою здійснюється адміністративно-правова протидія корупції. Нам імпонує такий підхід до їх визначення [3, с. 86–87]:

- міжнародний – здійснюється національними органами у співробітництві з компетентними органами інших держав;

- загальний державний – здійснюється органами спеціальної юрисдикції щодо протидії корупції на загальнодержавному рівні та органами, до повноважень яких належать притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень щодо загального адміністрування такої діяльності, а також Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України шляхом прийняття Антикорупційної стратегії, державної антикорупційної програми відповідно та інших адміністративно-правових норм, спрямованих на протидію корупції;

- відомчий загальнодержавний – здійснюється органами державної влади, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, з приводу протидії корупції у відповідних відомствах та суспільних відносинах, які підлягають управлінню, регулюванню, нагляду та контролю відповідно до повноважень наведених органів;

- загальний регіональний та обласний – здійснюються на рівні адміністративно-правового регулювання загальної антикорупційної діяльності та діяльності з притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень на рівні області, АРК, міст Києва і Севастополя, або наведених адміністративно-територіальних одиниць у сукупності (регіонів);

- відомчий регіональний та обласний – здійснюються на рівні ланки відомств, юрисдикція яких поширюється на територію областей, АРК, міст Києва і Севастополя, або наведених адміністративно-територіальних одиниць у сукупності (регіонів), якщо такі відомства координують антикорупційну діяльність органів нижчої ланки, з приводу протидії корупції у відповідних відомствах та в суспільних відносинах, які підлягають управлінню, регулюванню, нагляду та контролю відповідно до повноважень наведених територіальних відділень органів;

- місцевий загальний – здійснюється спеціальними органами найнижчої ланки щодо загальної протидії корупції, а також органами найнижчої ланки, до повноважень яких належать притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності осіб, які вчинили корупційні правопорушення, щодо протидії конкретним корупційним виявам у суспільстві;

- місцевий відомчий – здійснюється керівниками або спеціально визначеними службовими та посадовими особами щодо протидії корупції в органах чи їх структурних або територіальних підрозділах найнижчої ланки щодо безпосередньої протидії корупції у відповідних органах/підрозділах.

Вважаємо, що така класифікація є однією з найбільш комплексних та структурованих і відображає сутність рівнів протидії корупції в нашій держа-

ві. Основою для наведеної класифікації рівнів є, по-перше, ланковість, по-друге, тип юрисдикції. Так, під «загальною» протидією автор розглядає протидію, яка здійснюється щодо усіх сфер суспільного життя органами досудового розслідування, а також органами, в компетенції яких – притягнення до відповідальності фізичних осіб за порушення дисциплінарної відповідальності.

Не заперечуючи повною мірою підхід В.І. Литвиненка щодо вибору термінологічної основи, варто зазначити, що при зміні терміна «загальний» на «правоохоронний» у відповідній класифікації рівнів остання тільки б покращилась і була б більш визначеною. Це дало б змогу уникнути низки теоретичних і практичних неузгоджень, адже термін «загальна протидія», використаний науковцем, може бути сплутаний із протидією в органах загальної юрисдикції, до повноважень яких входить реалізація державної політики в більшості сфер суспільного життя, наприклад, районні адміністрації. Крім цього, навіть у нашому дослідженні, коли використовувався термін «загальна протидія корупції», малася на увазі протидія, яка здійснюється керівниками органів прокуратури в загальному порядку, як і керівниками будь-яких інших державних органів без використання спеціальної правоохоронної компетенції. Тому замінити термін «загальна протидія корупції» для визначення рівнів було б доволі доцільним у цьому випадку.

Досліджуючи рівні протидії корупції в органах прокуратури, зауважимо, що прокуратура має повноваження щодо розслідування та ініціювання притягнення до адміністративної відповідальності осіб за адміністративні правопорушення у сфері корупції. Тому, відповідно до класифікації, в прокуратурі реалізовуватимуться усі рівні протидії корупції залежно від напрямку, в якому така протидія здійснюється.

Розглядаючи питання рівнів, варто звернути увагу і на ланкову структуру органів прокуратури України. Так, В.Л. Федоренко зазначає, що територіальні, а також інші прокуратури в сукупності становлять злагоджену триланкову систему органів прокуратури. Через специфіку управління в прокуратурі ця система має ієрархічний характер. Вищою ланкою прокурорської системи в Україні є Генеральна прокуратура України. Другу ланку системи органів прокуратури утворюють прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, а також прирівняні до них спеціалізовані прокуратури (наприклад, військові прокуратури регіонів, військово-морська прокуратура Чорноморського флоту і Військово-Морських сил України). Третю ланку прокурорської системи становлять міські, районні, міжрайонні, районні у містах та інші прирівняні до них прокуратури (наприклад, військові прокуратури гарнізонів) [4, с. 205; 5]. Однак окремо варто звернути увагу на питання ланковості спеціалізованих прокуратур, особливо Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Головної військової прокуратури. Станом на сьогодні відповідні прокуратури забезпечують розслідування та забезпечення представництва державного обвинувачення в суді щодо корупційних злочинів.

Оскільки юрисдикція та специфіка діяльності останніх поширюється на всю територію України, відповідно до наведеної класифікації, протидією корупції, яка ними здійснюється, варто зарахувати до загальнодержавної правоохоронної протидії корупції, а не регіональної. Підпорядковані їм прокуратури поряд із регіональними мають бути зараховані до регіонального рівня правоохоронної протидії корупції. І, відповідно, місцеві прокуратури здійснюють протидію корупції на місцевому правоохоронному рівні.

Підсумовуючи викладене, ґрунтуючись на положеннях Закону України «Про прокуратуру» [6] та позиціях наведених науковців, виділимо рівні протидії корупції в органах прокуратури України: міжнародний; загальнодержавний внутрішньовідомчий (здійснюється щодо системи органів прокуратури у загальному відомчому порядку); загальнодержавний правоохоронний; регіональний внутрішньовідомчий; регіональний правоохоронний (здійснюється регіональними прокуратурами та регіональними відділами військової прокуратури та Спеціалізованої військової прокуратури); місцевий внутрішньовідомчий; місцевий правоохоронний.

Нерозривно пов'язаною з рівнями протидії корупції категорією є напрями протидії корупції в Україні. Тому вважаємо за доцільне її дослідити.

В.І. Вольний, розглядаючи основні напрями взаємодії у сфері запобігання та протидії корупції, довів, що ними є групи функціонально визначених об'єднаних єдиною метою дій суб'єктів щодо запобігання та протидії корупції, реалізація яких здійснюється шляхом співробітництва цих суб'єктів. У найширшому розумінні можна виділити чотири магістральних напрями зазначеної взаємодії: а) нормовстановчий; б) профілактичний; в) нормозастосовчий; г) нормоохоронувальний [7, с. 132; 8]. Прокуратури та інші правоохоронні органи, протидіючи корупції як усередині відомства, так і здійснюючи зовнішню протидію корупції, взаємодіють із різними відомствами. Ця взаємодія може бути компетентно функціональною, організаційною, координаційною, інформаційною тощо. Отже, крізь призму напрямів взаємодії щодо протидії корупції загалом можна виділяти напрями протидії. З огляду на наведене виділені нормовстановчий, профілактичний, нормозастосовчий та нормоохоронувальний напрями протидії корупції стосуються досліджуваної нами протидії і можуть бути схарактеризовані як напрями адміністративної управлінської діяльності в органах прокуратури та інших органах, які протидіють корупції в досліджуваній системі.

Дещо інший підхід до виділення напрямів протидії корупції використав О.А. Коваленко. На його думку, головними напрямами протидії корупції є: подальше вдосконалення законодавчої бази; запобігання корупції; виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень; забезпечення покарання осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень; поновлення порушених корупційними діяннями законних прав та інтересів осіб; усунення

наслідків корупційних діянь [9, с. 109]. Хоча вказана думка має право на існування, більшість із виділених напрямів ми б схарактеризували як завдання антикорупційної діяльності в органах прокуратури України. Тим не менше варто констатувати, що «напрями» є доволі абстрактним поняттям, а тому нічого дивного у збігу цієї категорії із завданнями, функціями чи метою протидії корупції в теоретичних джерелах немає.

Також залежно від характеру та основної мети застосування антикорупційних заходів у літературі вирізняють такі основні напрями протидії корупції: 1) запобігання корупції; 2) виявлення, розгляд фактів корупційних діянь із притягненням до передбаченої законом відповідальності; 3) поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь; 4) удосконалення антикорупційного законодавства [7, с. 48]. Аналогічний підхід висловлював М.І. Мельник, виділяючи такі основні напрями протидії корупції: запобігання соціальним передумовам корупції та усунення причин і умов (корупційних ризиків), що сприяють виникненню корупційних діянь; виявлення, розслідування, розгляд фактів корупційних діянь, притягнення осіб, винних в їх вчиненні, до передбаченої законом відповідальності; вдосконалення антикорупційного законодавства; поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [10, с. 217–219; 11, с. 306; 12, с. 192]. Наведені напрями повною мірою узгоджуються з функціональною природою діяльності з протидії корупції в органах прокуратури. При цьому «запобігання корупції» може трактуватися значно ширше, а тому доцільніше було б замість цього словосполучення використати тезу «превентивна діяльність» щодо протидії корупції.

Е.С. Молдован, аналізуючи окремі наукові напрацювання [13; 14; 15; 16] та інформаційно-методичні матеріали [17], класифікує заходи антикорупційного характеру на державній службі, об'єднавши їх у групи за напрямами: адаптаційний, забезпечення прозорості та гласності, каральний, організаційно-управлінський, правовий, превентивний, соціально-економічний [18]. Такий узагальнювальний підхід є доволі структурованим і відображає основну сутність сукупності антикорупційних заходів. Тому рівною мірою можемо узяти до уваги відповідну класифікацію для виділення авторської класифікації.

З.С. Гладун до основних напрямів протидії корупції зараховує розвиток лібералізації та дерегуляції економіки, розширення законодавчої основи, прискорення практичної реалізації адміністративної реформи, неухильне додержання принципів рівності та справедливості в реагуванні на факти корупційних діянь та інших зловживань посадовим становищем, зокрема, ретельну перевірку та гласну правову оцінку всіх (незалежно від часу) фактів створення приватного капіталу шляхом використання (відкрито або завуальовано) державної власності [19, с. 14].

О.В. Ткаченко у своєму дослідженні наближених категорій зазначає, що основними напрямами протидії корупції серед співробітників міліції мають бути: нормативно-правове забезпечення антикорупційних заходів; удосконалення управління та організації діяльності підрозділів органів внутрішніх справ, регламентація службово-функціональної діяльності; вдосконалення заходів суб'єктів боротьби з корупцією з виявлення корупції та притягнення винних осіб до відповідальності [20, с. 162].

На думку О.Г. Боднарчука, серед напрямів протидії корупції в Державній кримінально-виконавчій службі України варто виділити такі [21, с. 26–27]:

1) постійний аналіз стану дотримання антикорупційного законодавства, звітування підрозділів установ виконання покарань про вчинені співробітниками органів, установ та слідчих, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України, корупційні та правопорушення, пов'язані з корупцією, та інші зловживання;

2) розроблення пропозицій щодо ведення антикорупційних організаційних заходів у кадровій політиці: постійний контроль за виконанням службових обов'язків; жорсткий відбір кандидатів на службу та навчання у відомчі навчальні заклади; використання поліграфа для якісного відбору кандидатів на службу та проведення службових розслідувань; забезпечення перепідготовки кадрів; своєчасна посадова ротація кадрів тощо;

3) своєчасне та об'єктивне реагування на порушення дисципліни та недотримання положень Кодексу етики і службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України;

4) створення каналів отримання від громадян, ув'язнених, засуджених інформації про корупційні правопорушення, вчинені співробітниками органів, установ та слідчих ізоляторів, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України;

5) своєчасне реагування на скарги, сигнали та повідомлення про можливі випадки корупційних правопорушень в органах, установах та слідчих ізоляторах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України;

6) забезпечення гідного матеріального становища та нормальних житлових умов, побутової інфраструктури співробітників пенітенціарної системи;

7) запровадження стимулюючих норм до антикорупційної поведінки співробітників заохоченням за повідомлення про факт вчинення корупційного правопорушення або інші заходи, які також сприяють протидії корупції.

Наведені позиції науковців відображають підхід до виділення напрямів протидії корупції в межах конкретних відомств, а тому можуть застосовуватися за аналогією у процесі виділення основних напрямів протидії корупції в органах прокуратури України. Останніх, як неодноразово зазначалося, характеризують їхні особливості. При цьому багато окреслених напрямів можна схарактеризувати саме як завдання та/або засоби протидії корупції в органах прокуратури України.

Доцільно також навести позицію В.Л. Федоренко з приводу того, що за своїм змістом повноваження прокуратури України можуть бути поділені на три основні групи: 1) повноваження у виявленні порушень законів, причин порушень та умов, що їх спричинюють; 2) повноваження, спрямовані на усунення порушень законів, причин та умов, що їх спричинюють; 3) повноваження щодо притягнення порушників закону до відповідальності [4, с. 209]. Саме ці повноваження мають стати основою для виділення напрямів протидії корупції в органах прокуратури України, адже компетенція – головний критерій для визначення сталих напрямів адміністративно-правової протидії корупції в Україні.

Беручи до уваги наведене, можна виділити такі основні напрями протидії корупції в органах прокуратури України:

1) за суб'єктами протидії та суб'єктами, стосовно яких здійснюється протидія корупції: внутрішньовідомча протидія корупції; протидія корупції, що здійснюється зовнішніми органами; протидія корупції у сферах функціонального призначення органів прокуратури самими такими органами;

2) за сферами протидії корупції: протидія корупції у сфері внутрішніх адміністративних питань (призначення на посади, преміювання, питання притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо); протидія корупції у сфері розслідування злочинів; протидія корупції у сфері підтримання державного обвинувачення в суді; протидія корупції у сфері

координації діяльності органів досудового розслідування; протидія корупції у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення; протидія корупції в інших сферах діяльності прокуратури;

3) за суб'єктами корупційних правопорушень: протидія корупції щодо прокурорів; протидія корупції щодо пов'язаних із прокурорами осіб; протидія корупції стосовно інших працівників прокуратури; протидія корупції щодо органів, які координаційно пов'язані із системою органів прокуратури; протидія корупції стосовно інших осіб;

4) за характером дій: превентивна протидія корупції; правозахисна протидія корупції; правовідновлювальна протидія корупції.

Варто наголосити, що перелік підстав класифікації напрямів протидії корупції не є вичерпним.

Підсумовуючи, можна резюмувати, що рівні та напрями протидії корупції в органах прокуратури є надзвичайно багатограними, кожен рівень та напрям протидії корупції – не менш важливі для загального механізму протидії корупції в органах прокуратури України. Визначення напрямів протидії корупції доцільно здійснювати, спираючись на ланкову структуру органів прокуратури України та частково повноважень і компетенції, яка реалізовується на тому чи іншому рівні. Натомість напрями можуть бути класифіковані за багатьма критеріями, в результаті чого виділяються окремі блоки напрямів, які треба вдосконалювати на рівні адміністративно-правового регулювання.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник української мови. Т. 8. Київ : Наук. думка, 1977. 927 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. 1552 с.
3. Литвиненко В.І. Рівні адміністративно-правової протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 5-2. Т. 4. Ч. 1. С. 84–87.
4. Федоренко В.Л. Інститут прокуратури у механізмі Української держави: сучасний стан і перспективи реформування. *Вісник Національної академії державного управління*. 2009. Вип. 4. С. 202–213.
5. Жоган Р.А. Конституційно-правовий статус прокуратури в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ, 2010. 233 с.
6. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
7. Вольний В.І. Антикорупційна політика в Україні: навч.-метод. посібник. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 241 с.
8. Паладійчук О.Ю. Організаційно-правові засади взаємодії ветеринарної міліції з експертно-криміналістичними підрозділами МВС України : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ, 2012. 232 с.
9. Коваленко О.А. Боротьба з корупцією в митних органах. *Вісник Академії митної служби України. Сер. Право*. 2012. № 2. С. 107–112.
10. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ : Юрид. думка, 2004. 399 с.
11. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2002. 506 с.
12. Белік В.О. Поняття та структура адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2012. № 3-2. С. 188–192.
13. Скулиш С.Д. Корупція в Україні: основні напрями протидії в сучасних умовах. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. Вип. 16. С. 153–164.
14. Костенко О.М. Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією*. 2008. № 18. С. 136–141.
15. Машковська І.Л. Антикорупційні ініціативи та шляхи їх реалізації в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією*. 2008. № 19. С. 138–144.
16. Мірошник Ю.П. Організаційно-правові засади протидії корупції в органах державної влади та управління. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією*. 2007. № 16. С. 138–145.
17. Матеріали для проведення спеціальних семінарів із питань запобігання проявам корупції, етики поведінки державних службовців. URL: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/demydivsk/ua/3918.htm>.
18. Молдован Е.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf>.

19. Гладун З.С. Адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією. Сучасні проблеми адміністративного права України і шляхи їх вирішення. *Проблемна лекція для магістрантів і студентів Юридичного інституту Тернопільської академії народного господарства*. Тернопіль, 2000. 48 с.

20. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... кандид. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2008. 208 с.

21. Боднарчук О.Г. Адміністративно-правові засади протидії корупції у Державній кримінально-виконавчій службі України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2016. 40 с.

**Дракохруст Т. В.,**  
кандидат наук із державного управління, доцент,  
завідувач кафедри міжнародного права та міграційної політики  
Тернопільського національного економічного університету

## МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

### MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF UKRAINE'S MIGRATION POLICY

У статті розглядаються поняття та особливості трактування механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України. Автор аналізує елементи механізму адміністративно-правового регулювання загалом, а також різні правові режими, які закріплюються в чинних нормативних актах. Автор доходить висновку, що механізм адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України включає в себе конкретні елементи, а саме: систему нормативно-правових актів, що є основою функціонування цього механізму; організаційно-структурні формування; організаційно-правові методи та способи, які забезпечують функціонування цього механізму. Автор стверджує, що перший елемент механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України нині становить систему нормативно-правових актів, що є правовою основою міграційної політики України. Щодо другого елементу механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України автор акцентує, що в діяльності Державної міграційної служби України досі чимало недоліків. Щодо третього елементу механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України автор зауважив, що в адміністративно-правовій науці загально визнано, що метод і способи є взаємопов'язаними сторонами процесу публічного адміністрування. Автор дійшов висновків, що доцільно окреслити концептуальний підхід до розуміння сутності адміністративно-правових методів та способів здійснення міграційної політики в Україні. Проблема методів публічної адміністрації нині надзвичайно актуальна. Істотно це пов'язано з активними спробами прискорити перехід до цивілізованих відносин ринкового типу й тими змінами, які у зв'язку із цим відбуваються в механізмі публічної адміністрації. Відповідно, публічне адміністрування розраховане переважно на такі суспільні відносини, в яких виключається юридична рівність їх учасників, тобто тут переважає імперативний метод (метод владних розпоряджень). Наслідком цього є те, що публічне адміністрування припускає однобічність волевиявлення одного з учасників відношення.

**Ключові слова:** механізм, адміністративно-правове регулювання, публічне адміністрування, міграційна політика, правові режими.

The article deals with the concepts and features of interpretation of the mechanism of administrative and legal support of the migration policy of Ukraine. The author analyzes the elements of the mechanism of administrative and legal regulation as a whole. Various straight burners are also analyzed, which are encapsulated in the applicable nominative act. Based on the above statements, the author concludes that the mechanism of administrative and legal support of Ukraine's migration policy includes specific elements, namely the system of normative legal acts, which is the basis for the functioning of this mechanism; organizational and structural formation; the organizational and legal methods and methods that ensure the functioning of this mechanism. The author has outlined that the first element of the mechanism of administrative and legal support of migration policy of Ukraine, today constitutes the system of legal acts, which is the legal basis of migration policy of Ukraine. Regarding the second element of the mechanism of administrative and legal support of migration policy of Ukraine, the author emphasizes that there are still many shortcomings in the activities of the State Migration Service of Ukraine.

Concerning the third element of the mechanism of administrative and legal support of the migration policy of Ukraine, the author noted that it is generally recognized in the administrative science that the method and methods are interrelated parties to the process of public administration. The author has concluded that it is expedient to outline a conceptual approach to understanding the essence of administrative and legal methods and ways of implementing migration policy in Ukraine. The problem of public administration methods is now extremely urgent. This is largely due to the active efforts to accelerate the transition to civilized market-type relations and the changes that are taking place in this regard in the mechanism of public administration. Accordingly, public administration is designed mainly for such public relations, in which the legal equality of their participants is excluded, that is, the imperative method (the method of power orders) prevails here. The consequence of this is that public administration involves the unilateral expression of the will of one of the participants in the relationship.

**Key words:** mechanism, administrative and legal regulation, public administration, migration policy, legal regimes.

Проблема інституційно-законодавчого забезпечення міграційної політики існує з моменту зародження української державності. Найбільш дискусійними питаннями нині є концептуально-правові розробки Державної концепції міграційної політики щодо країн ЄС і Росії, а також організаційно-правове забезпечення становлення Державної міграційної служби України.

Під час глобального обговорення міграційних процесів, започаткованого у 2006 р. Генеральною

асамблеєю ООН, світова спільнота погодилася, що нині міграція перетворюється на вагомий чинник розвитку, боротьби із бідністю, досягнення проголошених ООН цілей тисячоліття. Разом із тим уряди багатьох держав не здатні скористатися можливостями, які надає міграція, оскільки, по-перше, їх не усвідомлюють, а по-друге, не мають для цього належних інструментів. До їх числа можна зарахувати й Україну, де формування державної міграційної політики, як і її інституційне

забезпечення, ще не завершено. Подолання проблем у міграційній сфері, використання позитивного потенціалу міграції потребують удосконалення національного міграційного законодавства, створення належних адміністративних органів із його виконання, розвитку міжнародного співробітництва у відповідній сфері [1, с. 358].

Питаннями міграційної політики та її правового забезпечення займалися О. Малиновська, Н. Тиндик, Л. Рибаківський, А. Хомра, Ю. Римаренко, С. Мосьондз, С. Денисюк, Б. Хорев, О. Шиманська, Г. Старченкова, Е. Плетньов, Л. Солонська, М. Чугуєвська, І. Гнибіденко та ін. Проте існують невирішені питання адміністративно-правового забезпечення міграційної політики, зокрема елементного складу самого цього механізму.

**Мета статті** – дослідити особливості механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики, виявити проблемні питання та надати рекомендації їх вирішення.

З метою з'ясування шляхів удосконалення елементного складу механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України спочатку дослідимо концептуальну суть механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики. В юридичній науці для визначення взаємодіючих частин цілого фахівці багатьох галузей права застосовують термін «механізм».

Так, М.Г. Александров увів у літературу термін «механізм правового впливу». Він визначив його шляхи та форми, обґрунтувавши, що до останніх належить встановлення заборон певних дій, правоздатності суб'єктів права, а також компетенції певних органів та їхніх посадових осіб і взаємозв'язків між учасниками суспільних відносин у вигляді правовідносин [1, с. 98].

С.С. Алексєєв виділяє «механізм правового регулювання» як узяту в єдності всю сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини [1, с. 30]. При цьому автор вважає, по-перше, що поняття «механізм правового регулювання» – це категорія, яка має охопити всі правові засоби. По-друге, «механізм правового регулювання» не тільки «збирає» їх, але й «розставляє їх по своїх місцях», у результаті чого «перед нами виявляються не розрізнені явища (норми, тлумачення, юридична техніка і т.д.), а цілісний механізм, кожна частина якого, що взаємодіє з іншими, виконує свої специфічні функції». По-третє, «механізм правового регулювання» припускає характеристику стадій правового впливу.

Таким чином, С.С. Алексєєв до елементів механізму правового регулювання зараховує: юридичні норми, правовідносини, акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, нормативні юридичні акти, правову культуру і правосвідомість. У цьому переліку наявні всі правові явища, які так чи інакше врегульовано впливають на суспільні відносини.

А.М. Вітченко до елементів механізму правового регулювання зараховує норми права різного призна-

чення, акти застосування права і діяльність організацій та посадових осіб із втілення їх у життя.

Г.Г. Курагін до елементів механізму відомчого правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ зараховує відомчі норми, що містяться в нормативних актах МВС, індивідуальні правові акти МВС, практичну діяльність (дії) апаратів і служб міністерства по забезпеченню реалізації відомчих норм, індивідуальних правових актів МВС.

І.І. Веремеєнко механізм адміністративно-правового регулювання у сфері охорони громадського порядку визначає як сукупність адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини по забезпеченню особистої і суспільної безпеки, що складаються в процесі виконавчо-розпорядницької діяльності держави, в результаті якої створюється правоохоронний юридичний режим [2, с. 68].

В.М. Горшенев зробив в одному зі своїх досліджень висновок, що під механізмом правового регулювання маються на увазі способи впливу, реалізації права, а також проміжні ланки – правосуб'єктність, юридичні факти та правовідносини, які переводять нормативність права в упорядкованість суспільних відносин [3, с. 50–55].

А.К. Мухтарова окреслює механізм правотворчості як конструкцію складного порядку [4, с. 19–24]. Це синтетичне поняття, що включає механізм здійснення правотворчої діяльності, суб'єкт правотворчості, правила й основні напрями його роботи, критерії її зрілості.

Ю.А. Тихомиров аналізує механізм соціального управління як спосіб організації та функціонування управління, що виражається у висуванні обґрунтованих цілей, створенні та розвитку керуючої системи, покликаної здійснювати під час управлінського процесу досягнення цілей. У широкому розумінні механізм управління являє собою процес погодженого впливу суб'єктів управління на явища навколишньої соціальної дійсності. Він є своєрідним зовнішнім і до того ж динамічним проявом управління, без якого перебуває ніби в потенції [5, с. 48].

Л.П. Юзьков механізм державного управління окреслює як саму організацію, процес практичного здійснення управління. Ця організація є складною функціонуючою системою і включає три найважливіших елементи: суб'єкти управління; об'єкти управління; взаємодія суб'єктів і об'єктів управління [6, с. 57–61].

Ці елементи вказують на статичну і динаміку механізму державного управління. Статично визначають суб'єкти та об'єкти управління, які становлять його матеріально-структурну основу. А комплекс взаємодій суб'єктів і об'єктів, які відбуваються за принципом прямого й зворотного зв'язків, становить функціональну (динамічну) основу.

І.П. Голосніченко механізм правового впливу аналізує як систему взаємопов'язаних і взаємозумовлених елементів, які поділяються на три групи: засоби впливу, проміжні ланки і об'єкти впливу. До першої з них входять правові принципи, норми, джерела права, правовідносини, до другої – правосвідомість,



правова культура, до третьої – акти реалізації норм [7, с. 97–104].

В.К. Колпаков аналізує механізм забезпечення правового режиму як частину режиму законності, що містить у собі: а) організаційно-структурні формування; б) організаційно-правові методи [8, с. 661].

Таким чином, аналіз перелічених точок зору показує, що функціонування правової системи держави забезпечується комплексом державно-правових механізмів. Нині детерміновані такі правові механізми: механізми правового регулювання; механізми дії права; механізми правотворчості; механізми соціального управління; механізми правового впливу; механізми державного управління; механізми забезпечення правових режимів.

Зазначимо, що різні правові режими закріплюються в чинних нормативних актах. Аналіз законодавства України дає змогу виділити основні правові режими: надзвичайного стану [9]; державної служби [10]; державної таємниці [11]; митний: а) загальний; б) спеціальний; режим охорони кордону [11]; оподаткування [12]; законності, власності; спеціальний територіальний; особливий режим територій у місцях розташування уранових об'єктів [13]; режим адміністративного нагляду; режим об'єктів дозвільної системи [14]; паспортний; перебування іноземців; режим функціонування підприємств; режим охорони зон електромереж; воєнного часу; воєнного стану; режим особливого періоду; режим територій з особливим режимом захисту рослин; протипожежний; санітарний режим територій України; майна державного підприємства; міграційний режим, регулювання якого здійснюється на конституційному рівні [15].

На сучасному етапі розвитку світового співтовариства міграційний режим виступає засобом реалізації державної міграційної політики в Україні, що дедалі більше актуалізує питання визначення змісту механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України та його елементного складу.

При цьому ми солідарні з В.М. Снігуром у тому, що механізм забезпечення функціонування будь-якого правового інституту, крім визначених В.К. Колпаковим елементів, має включати ще й нормативно-правову основу [16, с. 45].

Тому, з огляду на наведені твердження, механізм адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України включає: 1) систему нормативно-правових актів, що є основою функціонування цього механізму; 2) організаційно-структурні формування; 3) організаційно-правові методи та способи, які забезпечують функціонування цього механізму.

Стосовно першого елементу механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України варто констатувати, що нині систему нормативно-правових актів, що є правовою основою міграційної політики, становлять: Конституція України, міжнародні договори та угоди, закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, акти центральних та місцевих органів виконавчої влади; рішення органів місцевого самоврядування.

Стосовно другого елементу механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України варто зазначити, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства у сфері виконання функцій здійснення державної міграційної політики склалася парадоксальна ситуація. Так, ще 6 квітня 2011 р. Президент затвердив Положення про Державну міграційну службу України, визначивши її центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. Проте досі ця структура повноцінно не запрацювала.

Щодо третього елементу механізму адміністративно-правового забезпечення міграційної політики України констатуємо, що в адміністративно-правовій науці загально визнано, що метод і способи є взаємопов'язаними сторонами процесу публічного адміністрування.

Відповідно, публічне адміністрування розраховане переважно на такі суспільні відносини, в яких виключається юридична рівність їх учасників, тобто тут переважає імперативний метод (метод владних розпоряджень). Наслідком цього є те, що публічне адміністрування припускає однобічність волевиявлення одного з учасників відношення. Це волевиявлення юридично владне, а тому йому належить вирішальне значення. Отже, волевиявлення однієї сторони нерівнозначне волевиявленню іншої. Пояснюється це, перш за все, тим, що юридично владні розпорядження зараховані до компетенції відповідних органів публічної адміністрації.

Необхідно також зазначити, що в конкретних управлінських відносинах, що врегульовані адміністративним правом, найбільш типовий вираз знаходить такий взаємозв'язок між тими, що управляють, і керованими: або в сторони, що управляє, є такі юридично владні повноваження, якими не володіє керована сторона (наприклад громадянин), або обсяг таких повноважень у сторони, що управляє, більший, ніж у керованої (наприклад, у нижчестоящого органу публічної адміністрації).

Парадоксально, але факт: незважаючи на виняткову значущість методів та способів адміністративно-правового забезпечення будь-якого виду політики, кореспондуюча проблематика лишається поза увагою вітчизняних науковців. Серед багатьох капітальних праць, присвячених питанням державної політики, важко віднайти бодай одну, в якій би давалося визначення відповідних понять, розкривалася їхня суть, прослідковувався їхній зв'язок з іншими політико-правовими явищами.

У зв'язку з цим доцільно окреслити концептуальний підхід до розуміння сутності адміністративно-правових методів та способів здійснення міграційної політики в Україні.

Проблема методів публічної адміністрації нині надзвичайно актуальна. Це істотно пов'язане з активними спробами прискорити перехід до цивілізованих відносин ринкового типу й тими змінами, які відбуваються в механізмі публічної адміністрації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Государственное регулирование рыночной экономики / Под ред. В.И. Кушлина. Москва : Изд-во РАГС, 2010. 534 с.
2. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Москва : Всесоюзный научно исследовательский ин-т, 1981. 111с.
3. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. Москва : Юрид. лит., 1978. 256 с.
4. Мухтарова К. Механизм правотворчества. *Правовая наука*. Алма-Ата, 1978. С. 19–24.
5. Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе. Москва, 1978. 336 с.
6. Юзьков Л.П. Государственное управление в политической системе развитого социализма. Київ : Вища школа, 1983. 156 с.
7. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права. Київ : Вища школа, 1991. 204 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 732 с.
9. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст. 176.
10. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 26. Ст. 273.
11. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.
12. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. *Голос України*. 2012. № 73-74. 21 квітня.
13. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 2. Ст. 5.
14. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
15. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
16. Снігур В.М. Досконалий міграційний режим як запорука забезпечення основних прав людини та громадянина. *Вісник Львівського державного інституту внутрішніх справ*. 2008. № 2. С. 44–47.

**Дудченко В. В.,**  
аспірант кафедри міжнародного, європейського права та цивільно-правових дисциплін  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету

## ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ МИТНИХ ПРОЦЕДУР ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

### CONCEPTS AND ESSENCE OF CUSTOMS PROCEDURES IN ACCORDANCE WITH LEGISLATION OF UKRAINE

Міжнародна торгівля – одна з основних форм міжнародних економічних відносин, тому суперечності, що виникають у процесі митного оформлення товарів, справляють значний негативний вплив як на кожну країну, так і на світову економіку загалом. Тому необхідність узгодження митних процедур із міжнародними стандартами не викликає сумнівів. Інтеграційні процеси в митній сфері роблять значний внесок в економічний розвиток країн. Останнім часом в Україні досягнуто відповідних успіхів у лібералізації режимів торгів, це також стосується і митних процедур. Процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, єдині та регламентовані відповідними нормативно-правовими актами різної правової сили, зокрема, законами України, актами Кабінету Міністрів України, актами Міністерства фінансів України та іншими актами, що встановлюють обсяг та зміст митних формальностей у процесі переміщення товарів через митний кордон України. Сутність митних процедур полягає в тому, що в них відображені відповідні умови, яких необхідно дотримуватися щодо товарів, поміщених під відповідну процедуру. Також за допомогою неї суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності реалізують свої права і обов'язки в митній сфері.

У широкому розумінні митна процедура – це нормативно встановлена система, що внутрішньо структурована правовими відносинами, орієнтована на досягнення конкретного правового результату та складається з відповідних митних елементів, що послідовно змінюють один одного. У вузькому форматі митні процедури розглядаються як сукупність норм, що визначають для митних цілей вимоги і умови володіння, користування і(або) розпорядження товарами на митній території митного союзу або за її межами.

Кожна митна процедура являє собою сукупність вимог, зумовлених порядком митного контролю товарів, митного оформлення товарів та особливостями справляння (сплатою) митних платежів, умови здійснення яких залежать від мети, форми та умов їх переміщення (тобто певного митного режиму). Знання правової природи та виконання їх у повному обсязі та відповідно до вимог чинного законодавства сприяє зміцненню митної політики держави, повноті сплати митних платежів та зменшує або навіть унеможливує провезення контрабанди на територію держави. Необхідно зазначити, що ефективність митних процедур визначається збалансованістю інтересів держави та учасників зовнішньоекономічної діяльності.

**Ключові слова:** митні платежі, митний контроль, митне оформлення, митний режим, система податків, контрабанда.

International trade is one of the main forms of international economic relations, so the contradictions arising from the customs clearance of goods have a significant negative impact on each country separately, and on the world economy in general. In this regard, the need to bring customs procedures to EU standards is not in doubt. Integration processes in the customs sphere make a significant contribution to the economic development of countries. In recent years, Ukraine has made good progress in the liberalization of trade regimes, this also applies to customs procedures. Procedures of customs control and customs clearance of goods transported across the customs border of Ukraine are uniform and regulated by the relevant legal acts. The essence of customs procedures is that they reflect the relevant conditions that must be observed in respect of goods placed under the relevant procedure. Also, with its help, the subjects of foreign economic activity exercise their rights and obligations in the customs sphere.

In a broad sense, the customs procedure is a regulatory system, internally structured by legal relations, focused on achieving a specific legal result and consisting of relevant customs elements that successively change each other. In a narrow format, customs procedures are considered as a set of rules that define for customs purposes the requirements and conditions of possession, use and (or) disposal of goods in the customs territory of the customs union or abroad.

Each customs procedure is a set of requirements stipulated by: the order of customs control of goods, customs clearance of goods and the peculiarity of collection (payment) of customs duties, the conditions of which depend on the purpose, form and conditions of their movement (that is, a certain customs regime). Knowledge of their legal nature and their implementation in full and in accordance with the requirements of the current legislation contributes to the strengthening of the customs policy of the state, the completeness of customs payments and reduces or even eliminates the possibility of transportation of contraband into the territory of the state. It should be noted that the effectiveness of customs procedures is determined by the balance of interests of the state and participants of foreign economic activity.

**Key words:** customs payments, customs control, customs clearance, customs regime, tax system, smuggling.

Важливо розуміти, що повне додержання законодавчо встановлених вимог під час проведення митних процедур значно зменшує або навіть унеможливує провезення контрабанди на територію держави, а також сприяє повноті сплати митних платежів.

Теоретичну основу митних процедур досліджували такі науковці: Б.А. Кормич, І.Г. Бережнюк,

А.О. Босак, Б.М. Габрічидзе, П.В. Пашко, О.Ю. Григор'єв, Л.А. Панкова, Є.В. Додін, С.В. Ківалов.

Процедури (від лат. *procedo* «просуваюсь, проходжу») – це офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь: низка яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [1, с. 528].

Загалом в юридичній науці «правова процедура» визначається як система, яка орієнтована на досягнення конкретного правового результату та виступає засобом реалізації основної, головної для неї правовідносини [2; 8]. Особливістю її є те, що вона має місце в різних сферах права, а саме: господарському, митному, адміністративному, фінансовому, кримінальному праві. Наукові дослідження доводять, що правова процедура має ознаки загальносоціального явища із врахуваннями правової сфери її функціонування [3, с. 150].

Ця система внутрішньо структурована та динамічно розвивається завдяки правовим відносинам.

Поняття «митні процедури» в нормативно-правових документах України вперше було зазначено у Наказі Державної митної служби України № 828 від 30 грудня 1998 р. «Про затвердження Типової технології митного контролю та митного оформлення товарів та інших предметів». Відповідно до цього документа, митні процедури – це здійснення контролю за дотриманням порядку переміщення товарів, їх огляд, оформлення документів, накладення митного забезпечення, перевірка вірності заповнення вантажної митної декларації, нарахування сум, що підлягають сплаті, підготовка статистичних даних та інші дії, що виконуються митними органами України відповідно до законодавства України в галузі митної справи [4].

Відповідно до п. 19 ст. 1 Митного кодексу України 2002 р., митні процедури – це операції, пов'язані із здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного оформлення цих товарів і транспортних засобів, а також із справлянням передбачених законом податків і зборів (п. 19 ст. 1) [5]. У чинному Митному кодексі України 2012 р. (п. 21 ст. 4) є поняття «митна процедура». Митна процедура – зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання.

Своєю чергою, митні формальності Митний кодекс 2012 р. трактує як сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів із метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи.

У чинному МКУ (п. 25 ст. 4) також передбачено поняття «митний режим». Митний режим – це комплекс взаємопов'язаних правових норм, що відповідно до заявленої мети (переміщення товарів через митний кордон України) визначають митну процедуру щодо цих товарів, їх правовий статус, умови оподаткування і зумовлюють їх використання після митного оформлення. Із вищезазначеного випливає, що поняття «митний режим» набагато ширше, ніж «митна процедура», адже охоплює значну кількість складників та встановлює загальний правовий механізм переміщення товарів. Тобто митна процедура є елементом митного режиму та реалізовується як його частина.

На думку Б.М. Габрічидзе, митні процедури – це контроль за дотриманням порядку переміщення товарів і майна, огляд предметів, оформлення митних

документів, накладення митного забезпечення, перевірка правильності заповнення вантажної митної декларації, нарахування митних платежів, передача статистичних відомостей органам Держкомстату та інші дії органів державного митного контролю на виконання законодавства з митних питань [6, с. 189].

В.І. Царенко вважає, що процедура є складовим елементом процесу, адже процес є явищем, ширшим за обсягом, динамічнішим. У процедурі проявляються такі характеристики: стабільність, сталість явища, рівновага, спокій у русі матерії. Процес може містити безліч процедур [3, с. 150]. Крім того, безпосередньо митні процедури науковець зараховує до адміністративних процедур та вважає їх елементом адміністративно-процедурних відносин.

У Митному кодексі України 2002 р. (п. 19 ст. 1) було визначено поняття митних процедур та його складових елементів: «Митні процедури – операції, пов'язані зі здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного оформлення цих товарів і транспортних засобів, а також із справлянням передбачених законом податків і зборів». Цю градацію підтримують деякі науковці та правознавці (С. Денисенко, А. Мазур, А. Брачук та ін.).

На нашу думку, це найбільш оптимальна класифікація, що надає повну характеристику та визначає сутність митних процедур.

До складу митних процедур входять такі елементи:

- митний контроль;
- митне оформлення;
- справляння (сплата) митних платежів, умови здійснення яких залежать від мети, форми та умов їх переміщення (тобто певного митного режиму).

Перший елемент митних процедур – митний контроль. У словнику фінансово-правових термінів поняття «митний контроль» зазначається як сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів із питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку [7, с. 273].

Проаналізувавши бачення науковців щодо сутності поняття «митний контроль», ми дійшли висновку, що мають місце різні підходи до визначення його змісту та мети, проте саме поняття трактується здебільшого ідентично.

А.В. Мазур поняття митного контролю визначає як сукупність перевірочних заходів, здійснюваних митними органами в межах своєї компетенції на засадах вибіркової, з метою забезпечення додержання норм нормативно-правових актів із питань митної справи та міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку [8, с. 47].

Ширше трактування цьому поняттю надає Ф.Г. Клян. Науковець визначає митний контроль як сукупність заходів, що здійснюються митними органами з метою забезпечення додержання норм законодавства держави у сфері митної діяльності та міжнародних договорів, укладених у встановленому

законом порядку, він є ключовою функцією діяльності митних органів, має специфічні ознаки, форми та режими проведення [9, с. 5].

І.І. Дюмулен вважає, що митний контроль – це комплекс заходів, які здійснюються національною митною службою. Проте метою митного контролю науковець визначає забезпечення ввезення та вивезення товарів і транспортних засобів та інших операцій із ними (наприклад, перевірка правильності нарахування митних платежів) відповідно до законів держави, а також у визначенні конкретизує шляхи забезпечення митного контролю: перевірка документів та відомостей про товари і транспортні засоби, митний огляд товарів або транспортних засобів [10, с. 163, 328].

Відповідно до чинного МК України (п. 24 ст. 4) митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів із питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку.

Головна його мета митного контролю – перевірка та виявлення за допомогою різних форм контролю відповідності проведених митних операцій та дій митному законодавству; дотримання фізичними та юридичними особами, які беруть участь у митній діяльності, встановлених митних правил і процедур, тобто порядку переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів.

Розглядаючи це поняття, ми можемо виділити його характерні риси:

- митний контроль є діяльністю, що виражена у формі системи контрольних заходів;
- діяльність проводиться виключно митними органами;
- дії уповноважених органів у процесі здійснення контролю, у рамках нормативних вимог, ґрунтуються на системі управління ризиками та виборі митної стратегії;
- об'єктом контролю є дії різних суб'єктів митних правовідносин та їх відповідність вимогам митного законодавства;
- метою є попередження, виявлення порушень митного законодавства.

Митний контроль – перший елемент митних процедур, що здійснюється у пунктах пропуску на державному кордоні у спеціально визначених місцях (зонах митного контролю) виключно посадовими особами митних органів під час переміщення товарів та інших предметів (залежно від їх виду та мети переміщення) через митний кордон у передбачених митним законодавством формах (перевірка документів, усне опитування, огляд митних об'єктів та ін.) із метою забезпечення дотримання чинного законодавства, контроль за виконанням якого покладено на митні органи [11, с. 21–22].

Другою складовою частиною митних процедур є митне оформлення.

Чинний Митний кодекс України митне оформлення трактує як виконання митних формальностей,

необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення (п. 23 ст. 4) [12].

У науковій літературі відсутнє загальне визначення поняття «митне оформлення», проте можна визначити його характерні ознаки:

1) митне оформлення – це діяльність, що виражена у формі виконання суворо зазначених послідовних дій (процедури);

2) цей вид діяльності:

- проводиться митними органами;
- здійснюється з метою помістити товари та транспортні засоби під відповідний митний режим та завершення дії цього режиму;
- здійснюється щодо товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон;
- регулюється митним законодавством та відповідними нормативно-правовими актами.

До митного оформлення належать:

- пред'явлення товарів і транспортних засобів контролюючому органу у визначені терміни;
- подання декларації на товари з необхідними супровідними документами (рахунок-фактура, ліцензія на імпорт, сертифікат про походження тощо);
- у певних випадках надання гарантії і сплата належних мит і податків.

З урахуванням вищевикладеного митне оформлення та митний контроль доцільно розглядати з урахуванням п'яти загальних аспектів їх правової природи:

- вони є інститутами митного права;
- вони є етапами митного процесу;
- вони є елементами митних процедур;
- вони є сукупністю дій (діяльністю), що проводять митні органи;
- вони є заходами забезпечення виконання митних правил, що встановлені законодавством.

Наступний елемент митного контролю – справляння (сплата) митних платежів.

Система податків, зборів та митних платежів – основна дохідна частина бюджету країни.

У загальному сенсі митні платежі – це система податків та зборів, якими обкладаються товари, що перетинають митний кордон [13, с. 5]. У більш розгорнутому варіанті – це податки та збори (основні й додаткові), що нараховуються у встановленому порядку у процесі переміщення через митний кордон країни товарів та інших предметів під контролем митних служб [14, с. 352–355].

Згідно із п. 24 ст. 24 чинного Митного кодексу України, до митних платежів належать: а) мито; б) акцизний податок з увезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції); в) податок на додану вартість з увезених на митну територію України товарів (продукції).

Митні збори, що включені до переліку видів митних платежів, мають іншу правову природу, ніж податки. Митні платежі представляють собою плату за услуги, що надаються митними органами, а їх розмір дорівнює вартості послуг, що надаються відповідно до нормативних документів. Наприклад, у законодавстві України ставки та особливості

сплати митних платежів і зборів регулюються МКУ, Податковим кодексом України, Законом України «Про митний тариф» від 19.09.2013 р. № 584-VII, відповідними розпорядженнями та наказами центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи тощо. Важливо також зазначити, що повнота сплати митних платежів безпосередньо залежить від того, наскільки чітко та повно на законодавчому рівні прописаний цей механізм.

Запровадження митно-тарифних заходів впливає також на внутрішній економічний рівень країни. Регулюванням митних ставок країна створює певні умови внутрішнім та закордонним виробникам, що націлені на підвищення власне державних інтересів.

Митні платежі є монополістичними або безальтернативними. Монополістичність митних платежів виходить із того, що ці послуги надаються лише митними органами. З огляду на те, що митні органи не можуть займатися комерційною діяльністю, вартість цих послуг має бути лише компенсацією їх

витрат. Єдина услуга, що має бути комерційною, – це зберігання товарів на складах.

Враховуючи вищевикладене, ми можемо визначити, що митні платежі слугують для наповнення державного бюджету, регулювання ввозу та вивозу товарів через митний кордон, як компенсація затрат митних органів за надання послуг.

Необхідно зазначити, що ефективність митних процедур визначається збалансованістю інтересів держави та учасників зовнішньоекономічної діяльності. Встановлення розумного балансу між витратами на здійснення митних процедур, зменшення часу та спрощення митних процедур є пріоритетним напрямом роботи митного органу.

Питання ефективності митних процедур і контролю мають надзвичайно велике значення в програмах сприяння торгівлі. Відомо, що митні процедури та їх ефективність безпосередньо впливають на обсяги експорту та імпорту товарів і часто відіграють роль істотних нетарифних бар'єрів. Отже, необхідне подальше реформування митних процедур, що негативно впливають на зовнішньоторговельний клімат.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред. В.Т. Бусел. 5-те вид. Київ : Перун, 2005. 1728 с.
2. Четвериков А.О. Договор о Европейском Союзе. URL: <http://www.eulaw.ru/treaties/teu> (Дата обращения: 16.08.2019)
3. Царенко В.І. Митні процедури: ознаки та поняття. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 3. С. 149–153.
4. Про затвердження Типової технології митного контролю та митного оформлення товарів та інших предметів : Наказ Державної митної служби України № 828 від 30.12.1998 р. станом на 15 липня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0032-99/828-98>.
5. Митний Кодекс України 2002 р. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 148. С. 1.
6. Габричидзе Б.Н. Таможенная служба в Российской Федерации. Москва : Юрид. лит, 1993. 208 с.
7. Словник фінансово-правових термінів / за заг. ред. д.ю.н., проф. Л.К. Воронової. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Алерта, 2011. 558 с.
8. Мазур А.В. Організаційно-правові основи митного контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2004. 189 с.
9. Клян Ф.Г. Міжнародно-правове регулювання переміщення товарів через митний кордон : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право». Національний університет ім. Т. Шевченка. Київ, 2011. 17 с.
10. Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация от А до Я : справочник. Москва : ВАВТ, 2006. 215 с.
11. Денисенко С.І. Міжнародно-правові стандарти спрощення та гармонізації митних процедур у сфері міжнародної торгівлі : дис. канд. ... юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право» / Український Державний університет фінансів та міжнародної торгівлі. Одеса, 2015. 287 с.
12. Митний Кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI, станом на 7 листопада 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/4495-19>.
13. Волосович С.В. Мито та митні платежі. Київ : Київ. держ. торг.-екон. ун-т, 1999. 84 с.
14. Гребельник О.П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. 488 с.

**Жерьобкіна Є. А.,**  
аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету

## ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ НОРМ ПРЕЦЕДЕНТНОГО ПРАВА В СИСТЕМІ ВІТЧИЗНЯНОГО ПРАВОСУДДЯ

### PECULIARITIES OF THE USE OF NORMS OF CASE LAW IN THE SYSTEM OF DOMESTIC JUSTICE

З огляду на базові принципи демократичної, правової, соціальної держави, ключовим з яких є принцип поділу влади в державі, в Україні здійснюється побудова державного апарату. Декларування такого принципу в Конституції України та побудова на його основі функціонування всіх гілок влади стали передумовою для набуття судової гілки влади ознак незалежності та самостійності. Л.А. Луць стверджує, що функціонування судової влади як самостійної супроводжується її розвитком і запровадженням нормотворчих функцій. Ця обставина пов'язана з участю органів судової влади у врегулюванні та розв'язанні загальнодержавних справ. Як результат за всі роки незалежності України, за судами було визнано право не лише на застосування та тлумачення юридичних норм, але й на їх творення.

Станом на сьогодні в законодавстві офіційно не закріплено функції нормотворення, однак в юридичній науці точаться дискусії щодо можливості існування в державі прецедентного права. Аналіз судових рішень дає змогу стверджувати, що прецедентний характер мають не тільки ті рішення судів України, котрі мають правову норму, а й ті, що містять відповідні роз'яснення змісту норми, або ж судові рішення, котрі у своєму змісті містять критерії уподібнення застосування норм. Проаналізовано положення базового закону – Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII крізь призму можливості визнання судового прецеденту офіційним джерелом права відповідно до вимог чинного вітчизняного законодавства. У цій статті нами було проведено детальний аналіз особливостей використання норм прецедентного права в системі вітчизняного правосуддя.

Особливу увагу приділено питанню оновлення системи виконання судових рішень, у тому числі і рішень ВС. Вказано, що інститут примусового виконання судових рішень базується на функціонуванні законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Досліджено окрему новелу судової реформи – створення в системі судоустрою нових вищих спеціалізованих судів як судів першої інстанції з розгляду визначених категорій справ: Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, перегляд рішень яких буде покладено на ВС.

**Ключові слова:** *судовий прецедент, судова практика, система судоустрою, зразкова справа, типова справа.*

Taking into account the basic principles of a democratic, rule of law, social state, the key of which is the principle of separation of powers in the state, Ukraine is building a state apparatus. Declaring such a principle in the Constitution of Ukraine and building on it the basis of the functioning of all branches of government have become a prerequisite for the acquisition of judicial branch of power signs of independence and independence. LA Lutz argues that the functioning of the judiciary as an independent is accompanied by its development and the introduction of rulemaking functions. This fact is related to the involvement of the judiciary in the settlement and resolution of national cases. As a result, throughout the years of Ukraine's independence, the courts have recognized the right not only to the application and interpretation of legal rules, but also to their creation.

As of today, the law does not formally enshrine the functions of rulemaking, but in legal science there are discussions about the possibility of the existence of case law in the state. The analysis of court decisions suggests that the precedent is not only those of the courts of Ukraine that have a rule of law, but also those that contain appropriate explanations of the content of the rule, or of judgments that contain criteria for the similarity of the application of the rules. The provisions of the basic law – the Law of Ukraine “On Judiciary and Status of Judges” of 02.06.2016, № 1402-VIII have been analyzed due to the possibility of recognizing judicial precedent as an official source of law in accordance with the requirements of the current domestic legislation. In this article, we conducted a detailed analysis of the peculiarities of the use of case law in the system of domestic justice.

Particular attention was paid to updating the system of enforcement of court decisions, including the decisions of the Armed Forces. It is stated that the institute of enforcement of judgments is based on the functioning of the Laws of Ukraine “On Enforcement Proceedings” and “On Bodies and Persons who Enforce Enforcement of Judgments and Decisions of Other Bodies”.

A separate novelty of judicial reform – the creation of new higher specialized courts as courts of first instance for the consideration of certain categories of cases: the High Court for Intellectual Property and the Supreme Anti-Corruption Court, whose review will be vested in the Armed Forces, has been investigated.

**Key words:** *judicial precedent, jurisprudence, judicial system, model case, typical case.*

В Україні є потреба у визнанні судового рішення як джерела права. Відсутність якісної та впорядкованої системи нормативно-правових актів, наявність значної кількості прогалин, дублювання та колізій у вітчизняному законодавстві створюють передумови для запровадження нового джерела права та визнання за судовою гілкою влади нормотворчої функції.

У 2016 р. в Україні відбулося реформування системи судових органів: припинили свою діяльність та в подальшому були ліквідовані Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Вищий господарський суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Натомість всі функції, завдання та повноваження щодо розгляду справи як суду каса-

ційної інстанції були покладені на новостворений Верховний Суд (ВС). Однією із передумовою проведення судової реформи в Україні стала перезавантаженість Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, що порушує право на справедливий судовий розгляд протягом розумного строку, котрий закріплюється та гарантується Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод.

Окремою новелою судової реформи стало створення в системі судоустрою нових вищих спеціалізованих судів як судів першої інстанції з розгляду визначених категорій справ: Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, перегляд рішень яких буде здійснюватися ВС. Станом на сьогодні лише Законом України «Про судоустрій та статус суддів» визначені повноваження таких судів: здійснення правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції; аналіз судової статистики; вивчення та узагальнення судової практики; здійснення інших повноважень. Жодним іншим нормативно-правовим актом не закріплено адміністративно-правовий статус цих судів. Не визначено, які рішення вправі приймати суди, статус таких рішень, їх обов'язковість та наявність прецедентного характеру.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [1], систему судоустрою в Україні становлять ВС, апеляційні суди, місцеві суди. При цьому найвищим судом у цій системі визначено ВС (рис. 1).



Рис. 1. Система судоустрою в Україні

Джерело: складено автором

Разом із такими новаціями в структурній та функціональній характеристиці судових органів в Україні прослідковується тенденція щодо можливості визнання в майбутньому рішень ВС офіційним джерелом права в державі.

Відповідно до положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [1], основними актами ВС є постанови у справах про перегляд судових рішень та роз'яснення Пленуму ВС. Так, до липня 2002 р. Законом УРСР «Про судоустрій» визначено, що роз'яснення Пленуму ВС мали статус обов'язкових актів для суддів всіх інстанцій, органів державної влади і управління, службових та посадових осіб, котрі застосовують закон або інший нормативно-правовий, щодо якого надано роз'яснення.

У Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 р. вектор обов'язковості роз'яснень ВС був спрямований у бік рекомендаційності. Фактично цим законом були видалені всі застереження з приводу обов'язковості для судів всіх інстан-

цій таких актів, а також зменшені повноваження ВС. Так, Пленум ВС більше не мав права надавати роз'яснення щодо правозастосування на підставі узагальнення судової практики [2, с. 36]. Сам же суд зменшив свої функції до перегляду судових рішень із підстав неоднакового застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права в аналогічних правовідносинах [3, с. 84].

Після прийняття 7 липня 2010 р. Закону України «Про судоустрій та статус суддів» Верховний Суд України не мав достатньо засобів та повноважень для ефективного забезпечення однакового застосування правових норм судами України. Окрім того, існував дисбаланс у розподілі функцій щодо забезпечення єдності судової практики між Верховним Судом України та вищими спеціалізованими судами [3, с. 86].

Закон 2016 р. визначає, що ВС – вищий орган судової влади з функціями щодо забезпечення однакового застосування законодавства та забезпечення єдності судової практики. Нині акти ВС мають надзвичайне значення.

Також абсолютною новелою 2016 р. стало переосмислення значення рішень ВС шляхом запровадження інститутів «зразкова справа» та «типова справа», котрі нині перебувають у центрі дискусії щодо появи в правовій системі України реальних ознак прецедентного права. Ці інститути покликані забезпечити ефективність, однаковість та передбачуваність у прийнятті рішень і застосуванні судової практики у визначених правовідносинах. За словами голови ВС В. Данішевської, з часу введення в дію положень законодавства щодо функціонування інституту зразкової справи набули чинності лише рішення у 10 справах. Водночас голова суду оптимістично дивиться на таку тенденцію та стверджує, що було вирішено кілька проблем: вироблено та забезпечено єдиний підхід щодо вирішення відповідних справ у судах нижчих інстанцій; зменшено кількість звернень та завантаженість суду (таблиця 1) [4].

Таким чином, судові рішення у зразкових справах набувають ознак носія об'єктивно існуючої інформації та джерела права. Отже, запровадження інститутів типової і зразкової справи – крок до дії в Україні судового прецеденту та об'єднання в правовій системі нашої держави ознак і особливостей обох правових сімей, англосаксонської та романо-германської.

Зазначимо, що дещо скептично до такого висновку ставиться віце-президент Всеукраїнської асоціації адміністративних суддів Н. Блажівська, котра зазначає, що говорити про появу ознак прецедентного права в Україні зарано. Нині найбільш доречним залишається використання терміна «уніфікація судової практики», адже категорія «прецедентне право» є надзвичайно складною, вона містить досить розгалужену систему ознак і особливостей, котрі у своєму значенні є набагато ширшими, ніж проста обов'язковість використання рішень конкретного суду [5].

Ми частково погоджуємося з цією позицією, але вважаємо за можливе зазначити, що формування стабільної судової практики та її уніфікація – це



ще не стало прецедентне право, а лише формування ознак наближення до такого права. Також питання уніфікації судової практики в Україні є досить проблемним та невизначеним на законодавчому рівні. Вважаємо за можливе взяти за основу позиції В. Головатого [5, с. 239], С. Валанчус [6, с. 25], Д. Азарова [8, с. 9], котрі вказують, що в державі відсутнє розмежування уніфікації судової практики (формування судової практики) та нормативно-правової уніфікації (формування судового прецеденту), відсутнє чітке визначення структурних підрозділів ВС щодо механізму здійснення цього процесу, визначення техніко-технологічних вимог та параметрів до уніфікаційної діяльності та, як результат, відсутній єдиний нормативно-правовий акт – Правила уніфікації судової практики ВС. Зрештою, однозначне ототожнення сучасних судових процесів до уніфікації судової практики є неможливим.

Окремі дослідники досить різко висловлюються про можливість розвитку прецедентного права в Україні через прирівнення рішень ВС до прецеденту. Так, Н.Д. Слотвінська акцентує на порушенні конституційно закріплених принципів поділу державної влади, незалежності суддів, принципів здійснення правосуддя та забезпечення права на справедливий суд. У цьому ми не можемо погодитися з дослідником, адже ВС не створює та не має жодного права на створення нормативно-правових актів. Рішення ВС – це лише приклад чіткого слідування Конституції України та законодавчим актам. Видання нормативно-правових актів – виключна прерогатива Верховної Ради України. Водночас ми констатуємо наявність недосконалого законодавчого поля в країні, значну кількість дублювань, прогалин та колізій. Як показала практика діяльності Верховної Ради України за всі роки незалежності, з цими недоліками в нормативно-правовій сфері вона не в змозі

впоратися [3, с. 95]. Тому Україна має шукати нові шляхи вирішення проблем та впорядкування базової сфери відносин у суспільстві. Таким новим шляхом і стало започаткування традицій прецедентного права в Україні.

У правовій науці висловлюється позиція щодо прирівнення рішень ВС до переконливого прецеденту. Так, Ю.Ю. Попов зазначає, що у країнах романо-германської правової сім'ї існують окремі рішення вищих судових інстанцій, котрі стають підґрунтям для формування усталеної судової практики та стають базисом у прийнятті рішень в аналогічних справах [9, с. 357]. Для цього прецеденту характерним є те, що відповідні судові рішення не виступають судовими прецедентами в класичному розумінні цієї категорії в обох правових сім'ях, однак, з огляду на авторитетний статус судового органу, який прийняв таке рішення, останні впливають на практику діяльності інших судів (нижчестоящих судів). Водночас такі рішення не є обов'язковими для таких судових органів.

Фактично, кожен суддя будь-якої судової інстанції не може не узяти до уваги правову позицію ВС, яка склалася щодо відповідної категорії справ. Однак покладення в основу прийняття нового рішення, позиції ВС відбувається лише на підставі законності рішення ВС, а не з підстав обов'язковості прийняття. Так, згідно з ч. 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII, висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами у процесі застосування таких норм права. Таким чином, рішення ВС Законом України «Про судоустрій та статус суддів» визнані не обов'язковими [1], а лише «враховуються при застосуванні норм». Аналогічна диспозиція, наприклад, закріплена ч. 6 ст. 368 Кримінального процесуального кодексу

Таблиця 1

**Зразкові справи Верховного Суду 2018–2019 рр.**

№ п/п	Рік ухвалення рішення	Рішення у зразковій справі
1.	2018	Рішення ВС від 15.02.2018 р. № 820/6514/17 щодо перерахування пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських
		Рішення ВС від 12.03.2018 р. № Пз/9901/1/18 щодо нескладання Ліквідаційною комісією МВС довідки для перерахування пенсій пенсіонерам МВС
		Рішення ВС від 26.03.2018 р. № 806/3265/17 про оформлення паспорта громадянина України
		Рішення ВС від 30.03.2018 р. № 812/2921 про нарахування пені та штрафів платникам податків, розташованим у зоні АТО
		Рішення ВС від 04.04.2018 р. № 822/524/18 про переведення з пенсії по інвалідності на пенсію державного службовця
		Рішення ВС від 16.04.2018 р. № 825/506/18 про відмову прокуратури у видачі довідки про зарплату для перерахунку пенсій
		Рішення ВС від 03.05.2018 р. № 805/402/18 про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеної особі
		Рішення ВС від 01.11.2018 р. № 0640/3835/18 щодо перерахунку щомісячного грошового утримання судді у відставці
2.	2019	Рішення ВС від 21.01.2019 р. № 240/4937/18 щодо перерахунку пенсій постраждалому внаслідок Чорнобильської катастрофи
		Рішення ВС від 16.05.2019 р. № 620/4218/18 щодо грошової компенсації за невикористану додаткову відпустку військовослужбовцям у період мобілізації

Джерело: складено автором на підставі офіційної інформації ВС

України: обираючи і застосовуючи норму закону України про кримінальну відповідальність до суспільно небезпечних діянь під час ухвалення вироку, суд враховує висновки щодо застосування відповідних норм права, викладені в постановах Верховного Суду [10].

За підсумками проведення III Міжнародного судово-правового форуму «Судова реформа в Україні: європейський вектор» (м. Київ, 19–20 березня 2015 р.) сформульовано рекомендації, особлива увага в яких спрямована на визначення правового статусу судової практики та актів ВС. Відповідно до п. 5 цих рекомендацій слушно вказано: «Верховний Суд у своїй діяльності має забезпечувати ефективність та стабільність вітчизняної правової системи та дію принципу верховенства права. Єдність судової практики можна та необхідно досягати не тільки шляхом виправлення тих помилок, яких судова система вже припустилася за всі роки незалежності України, а й шляхом спрямування судової практики в правильне русло й передбачення таких процесуальних механізмів превентивного впливу, як преюдиціальний чи консультативний запит, передбачивши відповідні процедури в процесуальних кодексах України» [11, с. 12].

Щодо виконання рішень ВС ствердилась певна константа, відповідно до якої рішення ВС є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами судового процесу. Згідно з Конституцією України, судові рішення є правозастосовними актами і є обов'язковими до виконання на всій території України.

Будь-яке невиконання рішення суду перебуває в тісному взаємозв'язку із порушенням основоположного принципу законності. Г.З. Огнев'юк вказує, що невиконання рішення як ВС, так і суду нижчої інстанції нівелює роботу суду та правоохоронних органів, порушує наявний у суспільстві правопорядок, завдає прямої та непрямої шкоди правам, свободам та законним інтересам людини і громадянина. Невиконання рішення суду завдає істотну шкоду публічним інтересам [12, с. 172].

Вибір Україною проєвропейського вектору розвитку поставив перед нашою державою завдання узгодити із загальноєвропейськими стандартами систему правосуддя, що призвело до реалізації судової реформи та комплексного реформування законодавства. Особлива увага в такому реформуванні була спрямована на оновлення системи виконання судових рішень, у тому числі і рішень ВС. Інститут примусового виконання судових рішень базується на функціонуванні Закону України «Про виконавче провадження» та Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Фактично, ці нормативно-правові акти закріплюють адміністративно-правовий механізм виконання рішень ВС державними виконавцями Державної виконавчої служби України або приватними виконавцями. Цей механізм абсолютно ідентичний механізму, визначеному для виконання судових рішень судів нижчих інстанцій, окрім строку набрання рішенням ВС законної сили – з моменту проголошення постанови [13, с. 93].

Відповідно до ч. 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», суддя зобов'язаний справедливо, безпосередньо та своєчасно розглядати і вирішувати судові справи за законом із дотриманням засад і правил судочинства [1]. Однією із базових засад вітчизняного судочинства визначено обов'язковість судових рішень.

В Україні на законодавчому рівні закріплена обов'язковість рішень і висновків КСУ та ВС для суддів апеляційних та місцевих судів:

1) відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» КСУ здійснює свою діяльність на засадах обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків [14];

2) відповідно до ч. 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» суддя зобов'язаний справедливо, безпосередньо та своєчасно розглядати і вирішувати судові справи за законом з дотриманням засад і правил судочинства [1]. Однією із базових засад вітчизняного судочинства визначено обов'язковість судових рішень. Згідно з ч.ч. 5, 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус судів» визначено: висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах ВС, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах ВС, враховуються іншими судами у процесі застосування таких норм права.

Таким чином, перед ухваленням рішення у справі суддя апеляційного та місцевого судів попередньо має звернутися не лише до положень нормативно-правових актів, а і до наявних рішень КСУ та ВС. Саме на підставі їх правових позицій суддя в подальшому має сформулювати власне бачення відповідного висновку по справі. Щодо правових позицій суддів апеляційних та місцевих судів жодного уточнення та конкретики законодавцем не визначено. До того ж ані в теорії права, ані на законодавчому рівні не закріплено такої категорії, як «правова позиція суддів апеляційного або місцевого суду». Тому говорити в розрізі прецедентного характеру таких рішень є неможливим, адже будь-яке посилання на рішення апеляційного або місцевого суду є виключною ініціативою судді.

Нині в Україні постала проблема використання правових позицій Верховного Суду України, котрий припинив свою дію 14.12.2016 р. Зазначимо, що з цього приводу наявна прогалина в законодавстві, адже в редакціях процесуальних кодексів, котрі діяли до 15.12.2016 р., було визначено положення в такому вигляді: «Висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції при застосуванні таких норм» (ст. ст. 214, 360-7 Цивільного процесуального кодексу України) [15]. Аналогічна позиція з аналогічним змістом викладена і в нових редакціях кодексів, змінено лише назва суду – Верховний Суд. Таким чином, на законодавчому рівні прямо не визначена доля правових позицій Верховного Суду України.

Єдиним рішенням, яке вдалось знайти і в якому суддя обґрунтовує незаконність та недоцільність застосування правових позицій ВСУ, які «через ліквідацію ВСУ вже не є актуальними», є ухвала Золочівського районного суду Харківської області, зареєстрована в ЄДРСР під номером 72690501. Водночас Верховний Суд у низці своїх судових рішень посилається на правові позиції Верховного Суду України (наприклад, зареєстровані в ЄДРСР під номерами 71860748, 71828881, 72073867, 72253385, 72367026, 72605130) [16].

XX–XXI ст. для правової науки та судової діяльності є надзвичайно важливими, адже саме в цей час можна спостерігати тенденцію зменшення чітких кордонів між англосаксонською та романо-германською правовими сім'ями. Сучасна юриспруденція характеризується зближенням національних правових систем – поєднанням інструментів та механізмів прецедентного і законодавчого регулювання суспільних відносин в межах однієї країни. Не стала винят-

ком і Україна, адже щороку дедалі більшої актуальності набуває категорія «судова практика», котра протягом останніх кількох років інтерпретується як «судовий прецедент».

Аналізуючи наукові дослідження щодо питання співвідношення «судової практики» та «судового прецеденту», зазначимо, що в Україні вони представлені на низькому рівні. У Законі України «Про судоустрій та статус суддів» хоча і використовуються такі поняття, як «узагальнення судової практики», «однакове застосування права», «єдина судова практика», однак чіткого розуміння не надано. Ще більше питань з приводу співвідношення понять судового прецеденту, судової практики та дії кожного з них у межах України породжує позиція національних експертів щодо проекту висновку Консультативної ради європейських суддів № 20 2017 р. з уніфікації застосування права, відповідно до якої прецедентне право хоча і не закріплено у вітчизняному законодавстві, фактично використовується.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
2. Редька А.І. Судові функції Верховного Суду України: дискусійні питання. *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 11. С. 35–43.
3. Слотвінська Н.Д. Судова практика як джерело права : дис. ... к.ю.н. : 12.00.01. Львів, 2016.
4. Інформаційне агентство «Інтерфакс-Україна». ВС за 1,5 років ухвалив лише 6 зразкових рішень, але вони дали відчутний ефект і вирішують одразу кілька проблем. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/593933.html>.
5. Чи існує прецедентний випадок у правовій системі України. Газета «Судово-юридичні публікації». URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/136396-chi-isnuye-pretседentniy-vipadok-v-pravoviy-sistemi-ukrayini>.
6. Головатий В. Уніфікація судової практики в Україні: теоретико-прикладні питання. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 10. С. 237–241.
7. Валанчус В. Навіщо потрібна уніфікована судова практика? *Забезпечення єдності судової практики – основне завдання вищих судових органів держави* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції 19 квітня 2012 р. Київ : АДЕФ, 2012. С. 22–32.
8. Азаров Д.С. Патологічна єдність судової практики визначення ступеня тяжкості вчиненого злочину (на тлі українських реалій). *Забезпечення єдності судової практики у кримінальних справах в контексті подій 2013–2014 років в Україні* : матеріали міжнародного симпозиуму, 24–25 жовтня 2014 р. Київ, 2014. С. 8–11.
9. Попов Ю.Ю. Прецедентне право у контексті загальнообов'язковості судових рішень та українські перспективи. *Форум права*. 2010. № 3. С. 351–363.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
11. Рекомендації III Міжнародного судово-правового форуму «Судова реформа в Україні: європейський вектор» (м. Київ 19–20 березня 2015 року). *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 5. С. 12–13.
12. Огнев'юк Г.З. Обовязковість рішення суду як складова принципу правової визначеності. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 171–175.
13. Лимарь І.В. Реформа системи виконання судових рішень: передумови та перспективи розвитку. *Проблеми законності*. 2018. № 143. С. 90–98.
14. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
15. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
16. Зозуля Н. Чи обов'язково судам враховувати правові позиції ВСУ і хто може від них відступати: теорія та практика. URL: [https://protocol.ua/ua/chi\\_obov\\_yazkovo\\_sudam\\_vrahovuvati\\_pravovi\\_pozitsii\\_vsu\\_i\\_hto\\_moge\\_vid\\_nih\\_vidstupati\\_teoriya\\_ta\\_praktika/](https://protocol.ua/ua/chi_obov_yazkovo_sudam_vrahovuvati_pravovi_pozitsii_vsu_i_hto_moge_vid_nih_vidstupati_teoriya_ta_praktika/).

**Крилов Д. В.,**  
доктор економічних наук, докторант  
Науково-дослідного інституту публічного права

## ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА МЕТОДІВ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

### CONCEPT AND SYSTEM OF METHODS OF PUBLIC-SERVICE ACTIVITY ON THE IMPLEMENTATION OF STATE TAX POLICY

Метою статті є визначення та окреслення методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики. Шляхом дослідження численних теоретичних джерел дається визначення поняття «методи публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики». Розкриваються особливості системи видів методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики, а також проводиться виділення останніх на основі власної наукової концепції. Окреслено, що у сучасній науці на цей час немає одностайності з приводу класифікації та чіткого переліку методів публічного адміністрування як загалом, так і в будь-якій сфері державного управління. Відповідно до найбільш загального теоретичного підходу виділяють методи примусу та переконання. Визначено, що під методами публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики варто розуміти сукупність організаційно-правових засобів, способів, процедур та операцій, застосування яких здійснюється уповноваженими суб'єктами податкового сектору держави з метою приведення до дії державної податкової політики, а також контролю по забезпеченню її належного стану. Фактично через подібну групу методів реалізується владний вплив на суспільні відносини, що виникають під час публічно-сервісної діяльності органів влади податкового сектору із реалізації його завдань. З'ясовано, що особливість методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики полягає в тому, що в своїй сукупності вони формують системне утворення, елементи якого повністю самостійні, але знаходяться у тісному взаємозв'язку між собою. Тобто кожний метод у цій системі є окремим інструментом державного впливу, але в групі вони визначають зміст та широту публічного адміністрування саме в податковій галузі. Зроблено висновок, що на цей час до методів публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики держави належать: метод примусу, інформаційний метод, метод взаємодії, методи забезпечення цілей публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики.

**Ключові слова:** метод, правовий метод, методи адміністративної діяльності.

The purpose of the article is to highlight the concepts and definitions of methods of public service activity in the implementation of state tax policy. Through the study of numerous theoretical sources, the definition of “methods of public service activities for the implementation of state tax policy” is defined. The peculiarities of the system of types of methods of public service activities for the implementation of the state tax policy are revealed, as well as the selection of the latter based on their own scientific concept. It is emphasized that the modern science today has no unanimity about the classification and a clear list of methods of public administration, both in general and in any sphere of public administration. In accordance with the most general theoretical approach, methods of coercion and persuasion are distinguished. It is determined that under the methods of public service activities for the implementation of the state tax policy should be understood as a set of organizational legal means, methods, procedures and operations, which are applied by authorized entities of the state tax sector for the purpose of enacting the state tax policy, and control to ensure its proper condition. In fact, through such a group of methods the power influence on public relations arising during the public-service activity of the authorities of the tax sector on realization of its tasks is realized. It has been found out that the peculiarity of public service tax methods for the implementation of state tax policy is that, in their totality, they form the systematic formation of which elements are completely independent, but are closely interrelated. That is, each method in this system is a separate instrument of state influence, but within the group they determine the content and breadth of public administration in the tax industry. It is concluded that to date, the methods of public service activities for the implementation of tax policy of the state include: coercion method, information method, method of interaction, methods of ensuring the goals of public service activity in the implementation of tax policy.

**Key words:** method, legal method, methods of administrative activity.

**Вступ.** Методологія – це будівельний матеріал будь-якої галузі наукових знань, адже за допомогою неї здійснюється взаємодія із об'єктом дослідження, у зв'язку із чим накопичується відповідний досвід та знання. Однак набір відповідних методів притаманний не тільки науковим сферам, але й також різного роду діяльності. Не є винятком і діяльність публічно-сервісного характеру з реалізації державної податкової політики. В її межах застосовується багата система методів, аналізу та визначенню якої буде присвячено наше дослідження. Адже це має важливе не лише теоретичне, а й практичне значення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На цей час необхідної кількості наукових розглядів,

спрямованих на встановлення поняття та системи методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики немає. Натомість значну кількість наукового матеріалу присвячено суміжним питанням, які дозволили сформувати власну теоретичну позицію. Так, проблематиці правових методів та методів у сфері державного управління присвятили свої праці такі вчені, як Л.С. Явіч, В.М. Горшеньов, В.В. Лазарев, А.В. Малько, Г.В. Атаманчук, О.В. Кузьменко та М.В. Плугатир та інших.

**Метою статті** є визначення та окреслення методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики.

**Результати дослідження.** Звертаючи увагу передусім на етимологічні підвалини досліджуваної проблематики, відмітимо, що термін «метод» було введено у науковий оборот ще древніми греками. Під ним розуміється спосіб пізнання, дослідження явищ природи і громадського життя. Найвизначніші вчені надавали методам пізнання виняткового значення. Так, Ф. Бекон порівнював метод із ліхтарем, який освітлює шлях вченому, вважаючи, що навіть кульгавий, який йде з ліхтарем по дорозі, випередить того, хто біжить потемки без дороги. Інакше кажучи, плодотворність наукового пошуку, ступінь і глибина пізнання реальної дійсності багато в чому залежать від методів, використовуваних дослідниками [1, с. 11; 2, с. 118].

Сучасний тлумачний словник української мови трактує метод у двох значеннях:

– спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя;

– прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності, спосіб дії [3, с. 692].

У правовій науці підходи до визначення методу також дещо інші і неодноманітні. Зазвичай цей термін застосовується у значенні методу правового регулювання. Так, одним із перших дослідженням методу правового регулювання займався Л.С. Явіч, що визначає метод як «сукупність юридичних засобів впливу на суспільні відносини, які застосовує держава при правовому регулюванні суспільних відносин» [4].

В.М. Горшеньов у статті «Поняття методу правового регулювання і його різновиди» зазначає, що метод правового регулювання – це «своєрідний спосіб впливу на суспільні відносини з метою їх врегулювання, що виражається у встановленні за допомогою норми права визначеного (можливого і належного) стану волі суб'єктів у їх взаємовідносинах один з одним, а також щодо бажаних результатів їх поведінки» [5]. Під методом правового регулювання А.В. Малько розуміє способи впливу держави на ті чи інші суспільні відносини та прийоми, що застосовуються нею для встановлення взаємозв'язку сторін [6, с. 213]. В.В. Лазарев зауважує, що метод правового регулювання – це спосіб, прийом, засіб впливу, за допомогою яких встановлюються та реалізуються правомочності суб'єктів права і правовідносини, спосіб з'ясування характеру відносин між ними [7, с. 144].

Незважаючи на те, що управлінська сфера також має юридичне забарвлення, поняття методу в її рамках набуває власного вигляду. Беручи до уваги державно-управлінський характер публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики, вважаємо за необхідне розглянути підходи до визначення методу у вказаній галузі.

Зауважимо, що окремі представники юридичної науки ототожнюють методи публічно-управлінської діяльності та адміністративно-правового регулювання, визначаючи останні як сукупність правових засобів і способів (приймів), які застосовують органи

управління для забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини. Метод адміністративно-правового регулювання відрізняється від інших методів владним, імперативним характером. Практичне значення цього методу, як і предмета адміністративно-правового регулювання, полягає в тому, що з його допомогою здійснюється розмежування різних правових галузей. Особливість методу адміністративного права полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів – інтересів людей, держави і суспільства, вони передбачають пряме застосування адміністративних санкцій [8, с. 33; 9, с. 6; 10].

На думку більшості інших науковців, методи публічного адміністрування або ж управлінської діяльності органів державної влади відрізняються від загального методу адміністративно-правового регулювання. Так, О.В. Кузьменко та М.В. Плугатир указують, що методами публічного адміністрування є певні способи практичного виконання суб'єктами публічної адміністрації своїх адміністративних зобов'язань, що відповідають характеру й обсягу наданої їм компетенції [11, с. 304–306]. На думку О.М. Бандурки, метод публічного адміністрування – це сукупність прийомів, операцій, процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу [12, с. 38]. В.К. Колпаков відмічає, що методи державного, публічного управління – це різноманітні способи, прийоми і засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих. Саме методи управління виражають змістовний бік керованого впливу [13, с. 180].

Отже, проведене дослідження показало, що у науковій площині сучасності категорія методу виступає однією з базових в рамках багатьох галузей. На жаль, не було розшукано матеріалу, який би дав можливість сформулювати погляд безпосередньо на зміст методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики, адже ця проблематика, рівно як і питання сутності публічно-сервісної діяльності в податковому секторі країни загалом, у наукових колах належної уваги не отримала. З метою заповнення цієї прогалини ми вважаємо доречним представити визначення поняття методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики. При цьому необхідно відмітити, що останні є симбіозом методів адміністративно-правового регулювання та публічного управління. Тобто ці методи засновуються на адміністративно-правових нормах та існують в галузі публічно-управлінської діяльності держави, але із обмеженням конкретною сферою такої діяльності – податковою. Враховуючи наведені особливості, під методами публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики варто розуміти сукупність організаційно-правових засобів, способів, процедур та операцій, застосування яких здійснюється уповноваженими суб'єктами податкового сектору держави з метою

приведення до дії державної податкової політики, а також контролю із забезпечення її належного стану. Фактично через подібну групу методів реалізується владний вплив на суспільні відносини, що виникають під час публічно-сервісної діяльності органів влади податкового сектору із реалізації його завдань.

Крім того, перед виділенням цих методів варто наголосити на їх ключовій особливості, яка зумовлюється об'єднанням цієї групи операцій, способів, засобів та процедур єдиною публічно-управлінською метою та найголовніше – податковою сферою застосування. Таким чином, ми маємо справу не з простою сукупною методологією, а цілісною системою, що зумовлює ряд цікавих моментів, які криються в самому понятті останньої. Так, термін «система» має глибоке коріння. Ще у давнину люди намагалися зрозуміти, як побудовано світ, з чого складається той чи інший предмет, які зв'язки існують між предметами і явищами. В процесі еволюції людської практики та мислення з накопичуванням знань виникала потреба в їхньому упорядкуванні. Термін «система» походить від давньогрецького «συστήμα» – «сполучення» і буквально означає ціле, складене з частин. Він використовується у тих випадках, коли «треба охарактеризувати об'єкт, який досліджується або проектується як дещо ціле, складне, і про який неможливо одразу отримати просте уявлення» [14].

Отже, особливість методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики полягає в тому, що в своїй сукупності вони формують системне утворення, елементи якого повністю самостійні, але знаходяться у тісному взаємозв'язку між собою. Тобто кожний метод у цій системі є окремим інструментом державного впливу, але в групі вони визначають зміст та широту публічного адміністрування саме в податковій галузі. В цьому ж контексті необхідно визначитись із конкретним переліком методів публічно-сервісної діяльності з реалізації державної податкової політики, які також не характеризуються однотайністю та складаються із різного державного інструментарію.

Загалом у науці адміністративного права та державного управління вироблено безліч підходів до класифікації методів публічного адміністрування. Так, окремі вчені класифікують ці методи за двома основними групами: 1) методи функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування; 2) методи забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління [15, с. 103]. Методи функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування охоплюють способи, прийоми, дії (у тому числі посадових осіб, залучених у процесі державного управління), які пов'язані з підготовкою і реалізацією управлінських рішень, а також здійсненням правової й організаційної державно-управлінської діяльності. Ці методи забезпечують узгодженість, зумовленість, обґрунтованість і ефективність усіх управлінських функцій, організаційних структур, форм, методів і стадій управлінської діяльності. Методи забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління – це прийоми, спо-

соби, операції стимулювання, активізації і спрямування діяльності людини з боку органів державної влади чи місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Це, зокрема, економічні, соціально-політичні, адміністративні, морально-етичні методи тощо [15, с. 104–105].

Є також інші підходи до виділення видів та загальної класифікації методів публічно-управлінської діяльності. Зокрема, Г.В. Атаманчук виокремлює морально-етичні, соціально-політичні, економічні та адміністративні методи управління [16, с. 114].

Досліджуючи методи публічного управління, А.А. Безуглов виділяє: економічні, виховні, владні, організаційні, методи організації і методи діяльності, методи переконання і методи примусу, методи прямого і побічного впливу, правові і неправові, наукові, емпірично-експериментальні та випадкові, методи регулювання, методи загального керівництва, методи безпосереднього управління, стратегічні і тактичні [17, с. 77].

**Висновки.** Отже, як показав розгляд доктринальних положень, у сучасній науці на цей час немає однотайності щодо класифікації та чіткого переліку методів публічного адміністрування як загалом, так і в будь-якій сфері державного управління. Відповідно до найбільш загального теоретичного підходу виділяють методи примусу та переконання. Утім, в більшості випадків вчені трансформують загальне уявлення про методи державного управління під конкретну галузь та на основі цього виділяють методи, які в кожному окремому разі відрізняються один від одного.

Подібна ситуація не дає можливості повністю визначити перелік методів публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики. Водночас, беручи до уваги специфіку наукових підходів до проблеми методів, ми вважаємо логічним представити власну теоретичну концепцію з приводу досліджуваної проблематики. Останню, внаслідок відсутності теоретичних розробок, слід ґрунтувати на положеннях законодавства. Таким чином, ми вважаємо, що на цей час до методів публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики держави належать:

1) метод примусу. Цей метод є обов'язковим у будь-якій сфері державно-управлінської діяльності. Фактично, на ньому засновується робота всього владного апарату нашої держави. Вираження примусу в сфері реалізації податкової політики пов'язано з ключовими засадами останньої, однією з яких є обов'язковість – впровадження норм щодо сплати податків та інших обов'язкових платежів, визначених на підставі достовірних даних про об'єкти оподаткування за звітний період, та встановлення відповідальності платників податків за порушення податкового законодавства [18]. Таким чином, уповноважені органи, зокрема Державна податкова служба України, поряд із реалізацією численних сервісних процедур, спрямованих на стимулювання платників податків до виконання своїх зобов'язань, а також інших процедур, спрямованих на забезпечення дієвості та належного рівня податкового сектору

держави, реалізують численні контрольні-наглядові процедури щодо дотримання податкового законодавства та за наявності підстав притягнення порушників до юридичної відповідальності;

2) інформаційний метод. Другий виділений нами метод публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики об'єднує в собі заходи, засоби та операції, метою яких є збір, обробка та використання інформації, а також налагодження інформаційної взаємодії із платниками податків. Так, у роботі сучасних українських податкових органів держави активно застосовуються інформаційні технології, які покращують надання сервісних послуг та полегшують процес виконання платниками податків своїх зобов'язань. Відбувається це через процедури обліку платників податків через інформаційні системи податкових органів, функціонування Електронного кабінету, що забезпечує електронну форму взаємодії платників податків та державних органів з контролюючими органами, надання / отримання користувачам/користувачами документів і таке інше [19; 20; 21];

3) метод взаємодії. Ця група заходів, засобів та процедур передбачає співпрацю з населенням країни та інститутами громадянського суспільства з метою покращення роботи податкових органів та визначення пріоритетів державної податкової полі-

тики. Так, наприклад, Державна податкова служба України відповідно до покладених на неї обов'язків:

– формує інформаційну політику ДПС та її територіальних органів, інформує суспільство про показники роботи, напрями та підсумки діяльності ДПС у порядку та способи, передбачені законодавством;

– співпрацює з інститутами громадянського суспільства, забезпечує проведення консультацій з громадськістю, зокрема через громадську раду, з питань реалізації державної податкової політики тощо [22];

4) методи забезпечення цілей публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики. Ці методи являють собою сукупність операцій, заходів та засобів внутрішньо-організаційного характеру, що здійснюються уповноваженими органами з метою удосконалення своєї діяльності. Сюди можна віднести відомчий контроль, внутрішній аудит, науково-технічну діяльність тощо.

Саме так, на наш погляд, виглядає перелік основних методів публічно-сервісної діяльності з реалізації податкової політики держави. Звичайно, це лише один з багатьох можливих наукових підходів, але, на наше переконання, саме наведені групи заходів, засобів та операцій показують специфіку та своєрідність досліджуваного виду публічно-сервісної діяльності.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. Корельского В.М., Переваловой В.Д. Москва : Норма, 1997. 570 с.
2. Кузьміна В.Ю. Правові та наукові основи відновлення (реконструкції) втрачених кримінальних справ : дисертація. Харків : Національний університет внутрішніх справ. 2001. 226 с.
3. Словник української мови : у 11 т. Київ : Наукова думка, 1973. Т. 4.
4. Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. Москва, 1961.
5. Горшенев В.М. Понятие метода правового регулирования и его разновидности. *Ученые труды Свердловского юридического института*. 1966. Вып. 5. С. 401.
6. Теория государства и права : Курс лекций. 2-е изд. перераб и доп ; под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Москва : Юрист, 2000. 776 с.
7. Теория права и государства : учебник для юрид. вузов. Под ред. В.В. Лазарева. Москва : Право и Закон, 1996. 421 с.
8. Овсянко Д.М. Административное право : учебное пособие. Москва, 2001. 468 с.
9. Коваль Л. Адміністративне право України. Київ, 1994. 208с.
10. Алфьоров С.М. Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник. ЦНЛ. 2016. 216 с.
11. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-те вид., допов. Київ : Юрінком Інтер. 2018. 904 с.
12. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. Харків : ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
14. Тарнавська Т.В. Генеза поняття «система»: історичний огляд. *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2011. № 6 (47). С. 129–139.
15. Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; За ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
16. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие. Москва, 2000.
17. Пахомов В.В. Організаційно-правові форми і методи контролю діяльності податкових органів. *Право і безпека*. 2005. № 4'3. С. 75–78.
18. Про Основні положення податкової політики в Україні: постанова від 04.12.1996 №561/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 5. Ст. 40.
19. Податковий кодекс України: кодекс, закон від 02.12.2010 №2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13. Ст. 112.
20. Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів: наказ від 09.12.2011 №1588. *Офіційний вісник України*. 2012. № 1. С. 39.
21. Про затвердження Порядку функціонування Електронного кабінету: наказ від 14.07.2017 №637. *Офіційний вісник України*. 2017. № 68. Ст. 2057.
22. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова, положення від 06.03.2019 № 227. *Офіційний вісник України*. 2019. № 26. Ст. 900.

**Кушнір І. П.,**

*кандидат юридичних наук,*

*докторант кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін  
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

**Царенко С. І.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін  
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

**Царенко О. М.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права  
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

## **PECULIARITIES OF APPLICATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF INFORMATION LEGISLATION IN THE ACTIVITY OF STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE**

Стаття присвячена розгляду правової охорони інформації. Підкреслено, що науково-доктринальна концепція «інформаційної відповідальності» ще не сформована, не вироблене належне розуміння як самої «інформаційної відповідальності», так і її співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. Невирішеними лишаються процедурні питання процесуального порядку притягнення до інформаційно-правової відповідальності.

Питання дисциплінарної відповідальності за інформаційні правопорушення залишаються невизначеними, більшість із них перебувають на вирішенні командирів і начальників Державної прикордонної служби України в межах їх дисциплінарної влади, а не в компетенції органів юстиції.

Запропоновано за вчинення адміністративних інформаційних правопорушень військовослужбовців притягувати до адміністративної, а не дисциплінарної відповідальності. З'ясовано, що за порушення законів, постанов, розпоряджень має наставати адміністративна відповідальність, за порушення внутрішньовідомчих організаційних нормативно-правових актів – дисциплінарна.

Досліджено юридичну відповідальність за порушення інформаційного законодавства у сфері охорони державного кордону. Наголошено, що гарантії охорони інформаційних відносин у прикордонній сфері мають особливості: кожен окремий вид відповідальності має власний процесуальний порядок та ступінь санкції; нормам, що передбачають відповідальність за порушення інформаційного законодавства, властива відсутність системного розташування в Кодексах; інформація може бути як об'єктом, так і засобом правопорушення; за вчинення окремих адміністративних проступків військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність; дисциплінарна відповідальність позбавлена конкретизації складів правопорушень.

Зроблено висновок, що такі кроки будуть сприяти підвищенню правового забезпечення інформаційних відносин та ефективності правового впливу.

**Ключові слова:** *інформація, інформаційні відносини, дисциплінарна відповідальність, Державна прикордонна служба України, інформаційні правопорушення.*

The article deals with the consideration of the legal protection of information. It is emphasized that the scientific doctrinal concept of “information responsibility” has not been formed yet; the proper understanding of both “information responsibility” and its correlation with other types of legal responsibility has not been developed. The procedural issues of the procedural order of bringing to information and legal responsibility remain unresolved.

The issues of disciplinary responsibility for information offenses remain undetermined; the vast majority of them are at the discretion of commanders and chiefs of the State Border Guard Service of Ukraine within their disciplinary authority, and not within the competence of justice authorities.

It is proposed to bring servicemen to administrative rather than disciplinary responsibility for committing administrative information offenses. It has been found out that administrative responsibility should be imposed for violation of laws, regulations, and orders, and disciplinary responsibility should occur for violation of intradepartmental and organizational normative legal acts.

Legal responsibility for violation of information legislation in the field of state border protection are investigated. It is emphasized that there are peculiarities of guarantees for protection of information relations in the sphere of border guarding: each individual type of responsibility has its own procedural order and degree of sanction; the rules stipulating the liability for violation of information legislation are characterized by lack of systematic location in the Codes; information can be both the object and the means of offense; military personnel are subject to disciplinary action for committing certain administrative misconducts; disciplinary responsibility is deprived of the specification of all elements of offenses.

It is concluded that such steps will help to improve the legal support of information relations and increase the effectiveness of legal influence.

**Key words:** *information, information relations, disciplinary responsibility, State Border Guard Service of Ukraine, information responsibility.*



В умовах побудови інформаційного суспільства зростає актуальність правової охорони та захисту інформації як основного напрямку в системі її безпеки. Правова форма захисту інформації ґрунтується на використанні статей Конституції та законів України, положень Кримінального та Цивільного кодексів, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових документів у галузі інформатики, інформаційних відносин та захисту інформації. Порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законами України [1, ч. 1, ст. 27], отже, право на інформацію визнається об'єктом правової охорони.

Питання відповідальності та охорони в межах інформаційної сфери вже здобули науковий інтерес. Дисциплінарна відповідальність досліджена у працях таких науковців, як О.С. Передерій, О.О. Тихомиров, О.К. Тугарова та ін. Ці праці утворили підґрунтя для пізнання об'єктивної дійсності предмета нашого дослідження.

Дослідження особливостей дисциплінарної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства, охорони та захисту інформації у сфері охорони та захисту державного кордону є **метою статті**.

На сучасному етапі розвитку інформаційних відносин, інформаційного законодавства, а також існування потреби у ефективних правових заходах реагування на значне поширення інформаційних правопорушень науковці обговорюють можливість визнання окремого виду юридичної відповідальності – інформаційної. Нині науково-доктринальна концепція «інформаційної відповідальності» ще не сформована, не вироблене належне розуміння як самої «інформаційної відповідальності», так і її співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. Можна напевне стверджувати тільки про наявність інформаційного характеру обмежувальних заходів юридичної відповідальності за правопорушення у сфері інформаційної діяльності, зокрема позбавлення телерадіоорганізації ліцензії на право мовлення, проте за своєю юридичною природою такі заходи досить близькі до адміністративних [2, с. 230].

Ю.Є. Максименко зазначає, що за умов, коли відповідальність за вчинення інформаційних правопорушень передбачена нормами різних кодексів, утворюються штучні колізії, а загалом нівелюється принцип невідворотності покарання. Так само невирішеними лишаються процедурні питання процесуального порядку притягнення до інформаційно-правової відповідальності [4]. Г.М. Писаренко зробив висновок, що нині очевидним є існування поряд із кримінальною, адміністративною, цивільною та дисциплінарною ще й інформаційної відповідальності, яка існує об'єктивно [5, с. 57].

Також відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства окремі науковці (М.І. Дімчогло, В.А. Залізник, В.А. Ліпкан, К.П. Череповський) [5, с. 207; 6, с. 293; 7, с. 272] пропонують визначати в межах проектів Інформаційного кодексу

України (назви пропонуються різні через невизначеність предмета правового регулювання) в окремому розділі «Відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства». У цьому розділі пропонується консолідувати норми із відповідними інститутами деліктного права, зазначеними в Цивільному кодексі України, а також Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Кодексі адміністративного судочинства України, Кримінальному кодексі України. Таку позицію не підтримує О.О. Тихомиров, який зазначає, що нормативні моделі, необхідні для притягнення до юридичної відповідальності за такі правопорушення, вже закладені у відповідні нормативно-правові акти [8].

У розрізі цієї дискусії варто зазначити, що дисциплінарна відповідальність у сфері обігу інформації має певні особливості, які зумовлюються специфікою виконання особою службових обов'язків, пов'язаних зі створенням, збиранням, одержанням, зберіганням, використанням, поширенням, охороною та захистом інформації [9, с. 73].

Дисциплінарна відповідальність застосовується за недотримання вимог службової дисципліни державними службовцями (військовослужбовцями – *авт.*), а отже, ставить під загрозу законність реалізації наданих службовцям (військовослужбовцями – *авт.*) інформаційних повноважень і, як наслідок, є передумовою порушення прав і свобод громадян [10, с. 139]. За такої умови підривається авторитет державної влади загалом і унеможливується виконання соціального призначення того чи іншого органу державного управління. Тому дисциплінарну відповідальність також варто розглядати як один із правових засобів забезпечення службової дисципліни державних службовців, підвищення рівня їх сумлінності у процесі реалізації інформаційної компетенції [11, с. 86].

Основні правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) врегульовані Дисциплінарним статутом Збройних сил України (далі – Дисциплінарний статут) [12], у ньому не задується ні про інформаційні правопорушення, ні про аналогічні адміністративні правопорушення, за вчинення яких настає дисциплінарна відповідальність згідно зі ст. 15 КУпАП [13].

Такий стан стосовно охорони інформаційних відносин у військових формуваннях суперечить загальнотеоретичним підставам настання юридичної відповідальності, а саме фактичній (наявність факту реально вчиненого правопорушення, що відповідає складу конкретного правопорушення, за яке законом передбачено конкретну санкцію) та юридичній підставам (порушення правової норми, яка визначає діяння протиправним та неправомірним). За допомогою діалектичного принципу загального зв'язку можемо визначити, що в межах дисциплінарних статутів за порушення норм інформаційного законодавства не може наставати відповідальність, передбачена Кримінальним кодексом України, КУпАП (у межах ст. 15 КУпАП) та Цивільним кодексом

України. Отже, у такому разі дисциплінарна відповідальність може наставати для військовослужбовців ДПСУ за порушення внутрішньовідомчих нормативних актів (наказів, інструкцій, листів, вказівок командирів/начальників) для підрозділів та посадових осіб, що здійснюють інформаційну діяльність (інформаційно-аналітичні підрозділи, оперативно-розшукові підрозділи, прес-служба ДПСУ тощо), та пов'язана з управлінським та внутрішньоорганізаційним забезпеченням такої діяльності.

Дисциплінарна відповідальність для військовослужбовців настає за порушення військової дисципліни, яку в Дисциплінарному статуті визначено як бездоганне і неухильне додержання всіма військовослужбовцями порядку і правил, встановлених військовими статутами та іншим законодавством України [12, п. 1 Р. 1]. Це поняття виходить за межі військової служби, адже не кожне порушення військовослужбовцем законодавства України є порушенням військової дисципліни. Наприклад, договірні чи позадоговірні зобов'язання в межах цивільного законодавства стосуються військовослужбовця, як і будь-якого іншого громадянина України. А отже, ця норма потребує уточнення, що порушення законодавства має бути пов'язане із виконанням обов'язків військової служби. Тому після слів «та іншим законодавством України» необхідно додати фразу «що врегульовує порядок проходження військової служби».

Дисциплінарне стягнення застосовується командиром до військовослужбовця за невиконання (неналежного виконання) ним своїх службових обов'язків, порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку [12, ст. 45], а саме за вчинення дисциплінарного правопорушення.

Дисциплінарний статут надає перелік дисциплінарних стягнень для різних категорій військовослужбовців без конкретизації, за які правопорушення. Так, на молодших та старших офіцерів можуть бути накладені такі дисциплінарні стягнення: а) зауваження; б) догана; в) суворогана; г) попередження про неповну службову відповідність; ґ) пониження в посаді; д) пониження військового звання на один ступінь; е) звільнення з військової служби за службовою невідповідністю; є) позбавлення військового звання [12, ст. 68].

За вчинення інформаційних правопорушень у межах КУпАП військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність у наведених нижче випадках:

**1) порушення законодавства у сфері захисту персональних даних (ст. 188-39 КУпАП)**, зокрема недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних (ч. 4), та повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 4 цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню (ч. 5);

**2) порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів (ст. 188-41 КУпАП)**, що проявляється в неподанні, несвоєчас-

ному поданні для державної реєстрації нормативно-правових актів, які відповідно до закону підлягають державній реєстрації, спрямовані на виконання нормативно-правових актів, що не пройшли державної реєстрації та не опубліковані в установленому законом порядку, а також надіслані для виконання вказівок, роз'яснень у будь-якій формі, що встановлюють правові норми;

**3) порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3 КУпАП)**. Таке правопорушення щодо досліджуваної нами сфери може мати прояв у п'яти окремих складах адміністративних правопорушень:

- неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачене законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про відкритість використання публічних коштів» та «Про засади запобігання корупції» (ч. 1);

- порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме: необґрунтоване зарахування інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації (ч. 2);

- обмеження доступу до інформації або зарахування інформації до інформації з обмеженим доступом, якщо це прямо заборонено законом (ч. 4);

- неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у відповідь на адвокатський запит, запит кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (ч. 5);

- незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» (ч. 7);

**4) здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи поширення копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем (ст. 212-6 КУпАП):**

- здійснення незаконного доступу до інформації, яка зберігається, обробляється чи передається в інформаційних (автоматизованих) системах (ч. 1);

- дія, передбачена ч. 1 цієї статті, вчинена стосовно інформаційних (автоматизованих) систем, призначених для зберігання та обробки інформації з обмеженим доступом (ч. 3);

- незаконне копіювання інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі (ч. 4);

- безоплатне незаконне поширення інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі (ч. 5);

- незаконний збут інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі (ч. 6).

У цих чотирьох статтях КУпАП передбачені діяння, які можуть вчинити спеціальні суб'єкти інфор-

маційної діяльності (підрозділи документального забезпечення, режиму та захисту інформації, зв'язку та інформаційних систем, Контактного центру ДПСУ служби «Довіра»), а також посадові особи, відповідальні за збереження персональних даних, реєстрацію нормативно-правових актів тощо. Такі підрозділи та посадові особи уповноважені на здійснення спеціальних функцій з інформацією, розпорядником яких є ДПСУ, або з інформаційно-телекомунікаційними системами ДПСУ, але за передбачені вище склади інформаційних правопорушень застосовується дисциплінарна відповідальність, що, на нашу думку, послаблює режими інформації, її охорону та захист прав на інформацію в межах діяльності не тільки ДПСУ, але й іншого військового формування. Такий стан тільки підсилює висловлену нами вище думку про необхідність застосування за вчинення інформаційних адміністративних правопорушень до військовослужбовців заходів не дисциплінарного, а адміністративного стягнення.

Різноманітність проявів об'єктивної сторони дисциплінарних проступків у сфері обігу інформації фактично унеможлиблює надання їхнього виключного переліку в одному законодавчому акті. Саме тому на практиці нерідко виникають питання стосовно правомірності застосування заходів дисциплінарного впливу за відповідні діяння [9, с. 67].

Це може бути і недотримання механізму інформування громадськості про діяльність ДПСУ в соціальних мережах, передбаченого в Методичних рекомендаціях щодо формування єдиних підходів до інформування громадськості в соціальних мережах про діяльність Державної прикордонної служби України, які затверджені наказом Голови ДПСУ від 31 травня 2017 р. [14] тощо.

На думку О.О. Тихомирова і О.К. Тугарової, для України пріоритетом має стати чітке нормативне закріплення як переліку дисциплінарних правопорушень, так і санкцій за їхнє вчинення. Тобто склади конкретних проступків у сфері обігу інформації, а також заходи дисциплінарного впливу за їхнє вчинення мають визначатись у загальних і локальних нормативних актах, відповідних посадових інструкціях. За таких умов відпаде необхідність у визначенні меж правомірності дій командира (начальника), які нині переважно розглядаються як оціночна категорія, а військовослужбовець буде найбільш захищеним у процесі реалізації права на працю [9, с. 68].

Нині питання дисциплінарної відповідальності, зокрема за інформаційні правопорушення, залишаються невизначеними, більшість із них перебувають на вирішенні командирів і начальників ДПСУ в межах їх дисциплінарної влади, а не в компетенції органів юстиції. При цьому дисциплінарні відносини між командиром (начальником) й особою, що вчинила інформаційне правопорушення, будуються тільки за принципом субординації та мають односторонній характер. Припускаємо, що можливі випадки, коли порушенням інформаційного законодавства не надається розголосу, тобто факт вчинення правопорушення замовчується з метою прихову-

вання належного стану правопорядку, дисципліни, якщо, звісно, такі факти не виявлені контролюючими органами, чи є потерпілі особи, які захищають свої права. Крім цього, вирішення справи може мати суб'єктивний характер, залежно від ставлення начальника до підлеглого. Також можливе застосування стягнень, не відповідних вчиненому інформаційному правопорушенню, адже, наприклад, за недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних, порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних, передбачено накладення штрафу на посадових осіб від трьохсот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ч. 4 ст. 188-39 КУпАП), а здійснення незаконного збуту інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі, тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією незаконно збутих чи призначених для збуту копій баз даних, а також грошей, отриманих від їх продажу (ч. 6 ст. 212-6 КУпАП). Такі санкції можуть замінити на догану чи сувору догану тощо. Вважаємо, що таке становище зменшує значення основних функцій юридичної відповідальності, зокрема виховної (превентивної), чим порушується порядок охорони та захисту інформаційних відносин.

Враховуючи проаналізовані різновиди юридичної відповідальності, які створюють правові гарантії охорони та захисту інформаційних відносин у прикордонній сфері, варто наголосити на її особливостях. По-перше, кожному окремому виду притаманні характерні риси для кримінальної, адміністративної, цивільної та дисциплінарної відповідальності, які відображують процесуальний порядок, ступень санкції тощо. По-друге, для окремих видів відповідальності властива відсутність системного розташування норм у кодексах, що передбачають відповідальність за порушення інформаційного законодавства. По-третє, інформація може бути як об'єктом, так і засобом правопорушення. По-четверте, за вчинення окремих адміністративних проступків військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність. По-п'яте, дисциплінарна відповідальність позбавлена конкретизації складів правопорушень.

Правові засоби охорони та захисту інформаційних відносин потребують комплексного підходу до удосконалення норм, що визначають підстави, порядок та міри застосування негативних правових засобів до порушників незалежно від їх правового становища. На нашу думку, для цього першочергово мають бути в межах окремих підрозділів КК України, КУпАП згруповані статті, що передбачають таку відповідальність; за вчинення адміністративних інформаційних правопорушень військовослужбовці мають нести адміністративну, а не дисциплінарну відповідальність, що сприятиме розмежуванню останніх (за порушення законів, постанов, розпо-

ряджень – адміністративну, за порушення внутрішньовідомчих організаційних нормативно-правових актів – дисциплінарну). Такі кроки сприятимуть підвищенню правового забезпечення інформаційних відносин та ефективності правового впливу.

Подальшому дослідженню підлягає правова охорона інформаційних відносин у сфері охорони та захисту державного кордону України заходами, передбаченими кримінальним, адміністративним та цивільним законодавством.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 03.06.2018).
2. Теорія держави і права : навч. посібник для підгот. фахівців з інформ. безпеки / [О.О. Тихомиров, М.М. Мікуліна, Ю.А. Іванов та ін.] ; за заг. ред. Л.М. Стрельбицької. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 332 с.
3. Максименко Ю.С. Інформаційні правопорушення: поняття та ознаки. *Goal*. 2014. URL: <http://goal-int.org/informacijni-pravororushennya-ponyattya-ta-oznaki/>.
4. Писаренко Г.М. Юридична відповідальність в інформаційній сфері: окремі аспекти становлення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2016. Вип. 36. Т. 2. С. 55–58.
5. Ліпкан В.А., Залізник В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : монографія / За заг. ред. В.А. Ліпкана. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2012. 332 с.
6. Ліпкан В.А., Дімчогло М.І. Консолідація інформаційного законодавства України : монографія / за заг. ред. В.А. Ліпкана. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. 416 с.
7. Ліпкан В.А., Череповський К.П. Інкорпорація інформаційного законодавства України : монографія / за заг. ред. В.А. Ліпкана. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. 408 с.
8. Тихомиров О.О. Інформаційні правопорушення: теоретико-правова концепція. Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2015. № 1 (17). С. 38–47. URL: [http://tihoma-law.at.ua/publ/teorija\\_derzhavi\\_i\\_prava/informacijni\\_pravororushennja\\_teoretiko\\_pravova\\_koncepcija/3-1-0-38](http://tihoma-law.at.ua/publ/teorija_derzhavi_i_prava/informacijni_pravororushennja_teoretiko_pravova_koncepcija/3-1-0-38).
9. Тихомиров О.О., Тугарова О.К. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері : навч. посібник. Київ : Нац. акад. СБУ, 2015. 172 с.
10. Передерій О.С. Дисциплінарна відповідальність як складова правового статусу поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на прикладі Німеччини). *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна: Серія «Право»*. 2008. № 1. С. 137–141.
11. Пахомова І.А. Юридична відповідальність державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2016. Вип. 21. С. 85–89.
12. Про Дисциплінарний статут Збройних сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 551-ХІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14>.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
14. Методичні рекомендації щодо формування єдиних підходів до інформування громадськості у соціальних мережах про діяльність Державної прикордонної служби України : наказ Голови ДПСУ від 31 травня 2017 р. Окреме видання.

**Куш О. Є.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного, адміністративного, екологічного та трудового права  
Полтавського юридичного інституту  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ПРОГАЛИНИ В АНТИКОРУПЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА БОРТЬБУ З КОРУПЦІЄЮ В МЕДИЧНІЙ СФЕРІ

### GAPS IN ANTI-CORRUPTION LEGISLATION UKRAINE AND THEIR IMPACT ON FIGHTING CORRUPTION IN MEDICAL FIELD SPHERE

У статті досліджуються особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, встановлені кодексом України про адміністративні правопорушення. З огляду на досліджений матеріал сформульовано висновок про наявність окремих явних недоліків правового регулювання цих питань, що в умовах посилення уваги до боротьби з корупцією є неприпустимим. Акцентується на такому правопорушенні, як порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Розкривається склад цього правопорушення, наголошується на окремих проблемних питаннях таких його елементів, як об'єктивна та суб'єктивна сторона. Досліджується судово-практична ситуація по цій категорії адміністративних правопорушень, у тому числі в медичній сфері. Так, аргументується та підтверджується судовою практикою, що обов'язковим елементом суб'єктивної сторони, окрім вини, має бути наявна і мета – отримання вигоди. У процесі аналізу такого елементу об'єктивної сторони ст. 172-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення, як зайняття підприємницькою діяльністю, розглядаються наближені поняття, зокрема наявність реєстрації як фізичної особи-підприємця. Детальному аналізу піддана така кваліфікуюча ознака, як повторність вчинення аналізованого правопорушення, та наводяться аргументи про окремі проблеми її застосування. Оскільки підставами для припинення державної служби є, зокрема, набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення, можемо говорити, що за повторне вчинення аналізованого порушення переважно може бути притягнуто особу, яка обіймає таку посаду, перебування на якій не містить обмеження стосовно притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією. Висловлюється авторська думка, що зарахування тієї чи іншої діяльності до медичної практики має здійснюватися на підставі чітко встановлених її ознак, зафіксованих на рівні нормативно-правових актів. Надано пропозиції з удосконалення законодавства з аналізованих питань.

**Ключові слова:** корупція, адміністративна відповідальність, правопорушення, пов'язане з корупцією, антикорупційні обмеження, медична сфера.

The article explores the peculiarities of administrative liability for corruption offenses established by the Code of Administrative Offenses. Taking into account the material examined, it is concluded that there are some clear shortcomings in the legal regulation of these issues, which is unacceptable in the context of increasing attention to the fight against corruption. Attention is drawn to the offense of breaking restrictions on compatibility and reconciliation with other activities. The composition of this offense is disclosed, particular issues of its elements, such as the objective and subjective side, are emphasized. Case law on this category of administrative offenses, including in the medical field, is being investigated. Such qualifying feature as the repeated commission of the analyzed offense is subjected to detailed analysis, and arguments are given about particular problems of its application. Since the grounds for termination of the civil service are, in particular, the entry into force of a court decision to hold a civil servant liable to administrative liability for corruption-related offenses, we can say that it is preferable to involve a person in such a position for re-committing the analyzed violation, whose stay does not contain any administrative restriction on corruption-related offenses. It is the author's opinion that the assignment of activity to medical practice should be carried out on the basis of clearly established its features, fixed at the level of regulatory legal acts. Specific proposals were made to improve the legislation on the issues analyzed.

**Key words:** corruption, administrative responsibility, corruption-related offenses, anti-corruption restrictions, medical sphere.

Корупція в Україні набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, дедалі глибше вкорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей. Масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України. Це потребує негайного вжиття системних та послідовних заходів, які мають комплексний характер і базуються на єдиній Національній антикорупційній стратегії, одним із напрямів якої є вирішення

питання зниження рівня корупції в зонах підвищеного корупційного ризику. До таких зон, безперечно, належить і медична сфера [1]. За даними МОЗ України, за результатами соціального дослідження, проведеного в березні 2016 р., 41% опитаних осіб за останній рік натрапляли на факти корупції в Україні. 61% з них зіштовхнулися з корупцією саме в медичній сфері. Це свідчить про необхідність рішучих змін у сфері охорони здоров'я [2].

**Метою статті** є на підставі всебічного аналізу нормативно-правових актів, правозастосовчої прак-

тики та наукових праць надання конкретних пропозицій із вдосконалення механізму притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією, в тому числі у медичній сфері.

Становлення сучасного українського суспільства нерозривно пов'язане з розвитком і ускладненням соціальних і економічних процесів, що, своєю чергою, не може не відбиватися на проблемах їх належного регулювання, забезпеченні законності в усіх сферах суспільного життя. Поряд із цим важливу роль у цих процесах відіграє інститут юридичної відповідальності, що є одним із фундаментальних правових явищ, без якого неможливо взагалі уявити собі існування права як нормативної системи. При цьому чим складнішими стають суспільні відносини, що піддаються правовому регулюванню, тим яскравіше проявляється роль юридичної відповідальності в цьому процесі. Численні обмеження, в рамках яких доводиться жити і працювати сучасній людині, зумовлюють необхідність існування ефективної системи забезпечення дотримання цих обмежень, часто за допомогою примусових заходів. Одним з елементів такої системи і є юридична відповідальність [3, с. 29].

Новітнє українське антикорупційне законодавство зробило значний крок уперед, розглядаючи запобігання і протидію корупції як один з основних напрямів боротьби зі злочинністю загалом і запроваджуючи адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією [4].

Загалом говорячи про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, можна сказати, що вона має низку особливостей, встановлених кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс, або КУпАП). Зумовлено це тим, що на рівні Кодексу правове регулювання в цій сфері є більш деталізованим порівняно з правопорушеннями в інших сферах та, як наслідок, відмінною в окремих питаннях процедурою притягнення до адміністративної відповідальності.

Так, ч. 3 ст. 38 КУпАП встановлює особливий строк накладення адміністративного стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, – три місяці з дня його виявлення, але не пізніше двох років із дня його вчинення.

До осіб, які мають право складати протоколи про аналізовані адміністративні правопорушення, ст. 255 КУпАП зараховує прокурора та уповноважених на те посадових осіб: органів внутрішніх справ (Національної поліції), органів Служби безпеки України та Національного агентства з питань запобігання корупції.

Такий протокол разом з іншими матеріалами у триденний строк із моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення правопорушення (ч. 2 ст. 257 КУпАП). А особа, яка склала цей протокол, одночасно з надісланням його до суду надсилає органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації, де пра-

цює особа, яка притягається до відповідальності, повідомлення про складення протоколу із зазначенням характеру вчиненого правопорушення та норми закону, яку порушено (ч. 4 ст. 257 КУпАП).

Розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтями з 172-4 по 172-9-2, тобто правопорушень, пов'язаних із корупцією, ст. 221 Кодексу зараховано до виключної компетенції суддів районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів.

У процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями з 172-4 по 172-9-2 Кодексу, участь прокурора у розгляді справи судом та присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою (ч. 2 ст. 250 та ч. 2 ст. 268).

Строк розгляду адміністративних справ про досліджувані адміністративні правопорушення, згідно з ч. 4 ст. 277 КУпАП, зупиняється судом, якщо особа, щодо якої складено протокол, умисне ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрядженні чи на лікуванні, у відпустці тощо).

Зрештою, відповідно до ч. 7 ст. 285 Кодексу, постанова суду про накладення адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення в аналізованій сфері у триденний строк із дня набрання нею законної сили направляється відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації, державному чи виборному органу, власнику юридичної особи або уповноваженому ним органу з метою вирішення питання про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності [5].

На жаль, попри велику увагу законодавця к питанням боротьби з корупцією, залишаються окремі очевидні неточності в правовому регулюванні цієї сфери на рівні Кодексу. Так, ч.ч. 2, 3 ст. 257, ч. 4 ст. 257, ч. 4 ст. 277, ч. 7 ст. 288 продовжують використовувати термін «адміністративне корупційне правопорушення», хоча Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. розділив поняття «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією», закріпивши, що адміністративна відповідальність настає саме за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [6]. У зв'язку з цим і було змінено назву глави 13-А КУпАП. Тому вищезазначені частини статей є нечинними, оскільки відповідно до нового антикорупційного закону відсутнє таке поняття, як «адміністративне корупційне правопорушення». В умовах посилення уваги до боротьби з корупцією така ситуація є неприпустимою.

Одним з адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, є передбачене ст. 172-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. На наш погляд, у процесі вирішення питання притягнення до адміністративної відповідальності за цією статтею КУпАП значення має теоретичні знання складу цього правопорушення (їх проблемних питань).

Так, Пленум Верховного Суду України, аналізуючи загалом корупційні діяння, доходить висновку, що об'єктивна сторона таких діянь полягає в незаконному одержанні матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг у будь-якому вигляді [7]. Але у випадку ч. 1 ст. 172-4 КУпАП, яка встановлює правопорушення з формальним складом, відповідальність буде наставати за саме зайняття забороненими видами діяльності, незалежно від отримання благ. Важливе значення при цьому буде мати суб'єктивна сторона правопорушення, адже, окрім умислу на зайняття забороненими видами діяльності, має бути наявна і мета – отримання вигоди.

Цепідтверджує і судова практика. Так, постановою Київського районного суду м. Харкова О.М. Кулик визнано винною у скоєнні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-4 КУпАП. Приймаючи таке рішення, суддя вказав, що, будучи посадовою особою місцевого самоврядування, О. незаконно займалася іншою оплачуваною діяльністю, працюючи на посаді голови дільничної виборчої комісії з виборів народних депутатів України та отримавши дохід від такої діяльності в розмірі 993,96 грн. Суд апеляційної інстанції встановив, що О. працювала у виборчій комісії на добровільній, безоплатній основі у вільний від своєї роботи час (у вихідний день) без укладення будь-якого трудового договору. Відповідно ж до п. 2, 18 «Порядку оплати праці членів виборчої комісії з виборів народних депутатів України», затвердженому Постановою ЦВК № 409 від 02.12.2009 р., дійсно здійснюється одноразова грошова винагорода членам виборчої комісії в межах загальної економії фонду оплати праці і вона не є обов'язковою виплатою. Так, суб'єктивна сторона правопорушення характеризується умисною формою вини, тобто державний службовець усвідомлює, що порушує спеціальні обмеження і бажає діяти саме таким чином, тобто неправомірно. Таке бажання зумовлюється відповідним інтересом – особистим чи інтересом третіх осіб. З висновку суду першої інстанції та з матеріалів справи не вбачається, в чому ж саме полягав особистий інтерес О. у прийнятті участі в роботі дільничної виборчої комісії. Постановою апеляційного суду скасовано постанову Київського районного суду м. Харкова, а справу закрито [8].

Деякі питання також можуть виникати у процесі аналізу такого елементу об'єктивної сторони розглядуваного правопорушення, як зайняття підприємницькою діяльністю. Зокрема, чи можна розцінювати як порушення обмежень щодо сумісництва, якщо особа, уповноважена на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, до призначення на цю посаду була зареєстрована як фізична особа – підприємець (далі – ФОП)?

Відповідно до ст. 42 ГК України підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних та соціальних результатів та одержання прибутку. Тобто для того, щоб особа була визнана такою, що займається під-

приємницькою діяльністю, вона має вчинити якісь активні дії, спрямовані на отримання певного соціального чи економічного результату. Реєстрація та перебування на обліку як ФОП ще не означає того, що особа здійснює якусь комерційну господарську діяльність, тобто займається підприємництвом.

З іншого боку, Закон України «Про державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб-підприємців» від 15.05.2003 р. не передбачає серед підстав для припинення реєстрації ФОП подію у вигляді обійняття посади, що передбачає якісь обмеження щодо зайняття підприємницькою діяльністю. Якщо державний службовець або посадова особа місцевого самоврядування була зареєстрована як ФОП до початку служби в державному органі або органі місцевого самоврядування та в період проходження служби не здійснює діяльності, спрямованої на отримання прибутку чи іншого економічного результату, то така особа не порушує встановлених антикорупційним законом обмежень [9, с. 89–90].

Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», за винятком депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), присяжних.

Окремі проблеми на практиці виникають і під час тлумачення суміжних понять. Так, закриваючи провадження в справі щодо ОСОБА\_3, курсанта Кіровоградського юридичного інституту, через відсутність у його діях складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-4 КУпАП, суддя своє рішення мотивував тим, що ОСОБА\_3 як молодша медична сестра Кіровоградської станції медичної допомоги займалася медичною практикою. Відповідно до чинного законодавства одержання винагороди від медичної практики правопорушенням не вважається.

Не погоджуючись із таким рішенням, прокурор подав апеляцію, в якій просить цю постанову районного суду скасувати як незаконну, оскільки, відповідно до ЗУ «Про основи законодавства про охорону здоров'я» та Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, займатися медичною практикою можуть особи, які мають спеціальну освіту. Посада медичної сестри не вимагає медичної освіти і до складу бригади, яка надає медичну допомогу, не входить. У зв'язку з цим апелянт вважає, що виконання роботи на посаді медичної сестри не є медичною практикою.

За результатами розгляду справи апеляційний суд Кіровоградської області апеляційну скаргу прокурора залишив без задоволення, а постанову районного суду без зміни. Суд мотивував своє рішення тим, що виконання ОСОБА\_3 обов'язків молодшої медичної сестри Кіровоградської станції швидкої медичної допомоги пов'язане з медичною практикою [10].

Проте і п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», і ч. 1 ст. 172-4 КУпАП використовують термін «медична практика», який, безумовно, відрізняється від поняття «діяльність, пов'язана

з медичною практикою». Тому, на наш погляд, суд розширено розтлумачив поняття «медична практика» і на підставі цього прийняв рішення, що суперечить нормам вищезгаданих нормативно-правових актів.

Крім цього, до основних посадових обов'язків ОСОБА\_3 як молодшої медичної сестри входила доставка до місця знаходження хворого медичної апаратури, санітарного майна, медикаментів, перенесення хворих і потерпілих у санітарний автомобіль, забезпечення в салоні автомобіля належного санітарно-гігієнічного стану тощо [10]. Тобто обов'язків, які явно не відповідають меті «надання медичної допомоги та медичного обслуговування», як це зазначено в Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р., при визначенні поняття «господарська діяльність із медичної практики» [11].

Згідно з листом № 21-7260/03 від 21.11.2012 р. начальника Управління охорони здоров'я Кіровоградської обласної державної адміністрації О. Рибальченко, виїзна бригада швидкої медичної допомоги у складі лікаря, фельдшера, молодшої медичної сестри і навіть водія санітарного автомобіля, надаючи медичну допомогу населенню області, належить до діяльності медичної практики, що передбачено посадовими інструкціями, які затверджені головним лікарем медичного закладу (т. 3 а.с. 191) [10].

Але, на наше переконання, зарахування тієї чи іншої діяльності до медичної практики має здійснюватися на підставі чітко встановлених її ознак, зафіксованих на рівні нормативно-правових актів, а не на розсуд посадових осіб органів охорони здоров'я чи головного лікаря медзакладу.

Проблемною із точки зору як застосування, так і відповідності норм загальної частини КУпАП, на наш погляд, видається ч. 3 ст. 172-4 КУпАП. Так, кваліфікуючою обставиною аналізованого правопорушення, викладеною в ч. 3 цієї статті, виступає повторність. Дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі самі порушення.

При цьому, як вбачається з положень низки законів, застосувати ч. 3 ст. 172-4 КУпАП буде досить проблематично. Так, на відміну від попереднього анти-

корупційного закону з обов'язком звільнити з роботи (служби) у триденний строк із дня отримання органом копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили (п. 2 ч. 2 ст. 22 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [12]), Закон «Про запобігання корупції» не містить прямої вимоги щодо обов'язкового звільнення з роботи працівника, притягнутого до адміністративної відповідальності, а ч. 2 ст. 65 зазначає, що особа, яка вчинила правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не накладено на неї стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Проте підставами для припинення державної служби згідно з Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р., а саме ст. 84 у зв'язку із втратою права на державну службу є, зокрема, набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення. У цьому разі суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця у триденний строк із дня настання або встановлення факту [13].

Таким чином, ми можемо говорити, що за повторне вчинення порушення може бути притягнуто особу, яка перебуває на такій посаді, перебування на якій не містить обмеження стосовно притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією.

Щодо невідповідності положень ст. 172-4 норм загальної частини КУпАП можна зазначити таке. Санкція ч. 3 аналізованої статті передбачає штраф від п'ятисот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією отриманого доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік. Тобто за одне правопорушення передбачено одне основне та два додаткові стягнення. Натомість аналіз ч. 2 ст. 25 КУпАП дає змогу стверджувати, що за одне адміністративне правопорушення може бути накладене тільки одне додаткове стягнення, а не два. Зазначені недоліки також підлягають виправленню.



ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки : Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 83. Ст. 3020.
2. Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України. URL: <http://moz.gov.ua/article/news/moz-nabu-ta-gromadski-aktivisti-u-spilnij-borotbi-z-korupcieju-v-medicini>.
3. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : Монографія. Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. 367 с.
4. Співак М. Корупційні правопорушення у сфері охорони здоров'я: аналітичний аспект. *Публічне право*. 2013. № 3 (11). С. 53–60.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
6. Про запобігання корупції : Закон України: від 14 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
7. Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 25.05.1998 р. № 13. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-98>.
8. Узагальнення проблемних питань визначення складу адміністративних правопорушень, передбачених у ст.ст. 172-4, 172-5, 172-6, 172-7, 172-8, 172-9 КУпАП: Апеляційний суд Харківської області. URL: [https://hra.court.gov.ua/sud2090/inf\\_court/generalization/uzag26](https://hra.court.gov.ua/sud2090/inf_court/generalization/uzag26).
9. Баришніков В.М. Державна служба: запобігання корупції / посібник для працівників служб персоналу та уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах: у 2 т. Київ : Професійний довідник державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування, 2013. Т. 2: Впровадження та судова практика застосування законодавства України у сфері запобігання і протидії корупції / Практичний посібник. 2013. 200 с.
10. Постанова Апеляційного суду Кіровоградської області від 29.03.2013 р. Провадження № 33/781/106/13. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/30386376>.
11. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики : Постанова Кабінету Міністрів України: від 02.03.2016 р. № 285. *Офіційний вісник України*. 2016. № 30. Ст. 1184.
12. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України: від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 40. Ст. 404.
13. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43.

**Мельник-Томенко Ж. М.,**  
здобувач кафедри адміністративного та митного права  
Університету митної справи та фінансів

## ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК УНІВЕРСАЛЬНА ЗАСАДА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

### THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW AS A UNIVERSAL BASIS FOR ADMINISTRATIVE JUSTICE

У статті на підставі узагальненого аналізу наукових та публіцистичних джерел визначено зміст принципу верховенства права як засади адміністративного судочинства. Акцентовано, що принцип верховенства права є одним із фундаментальних «стовпів» системи принципів адміністративного процесу, її основою. Його визначна роль для адміністративного процесу, у тому числі, знаходить своє відображення та закріплення в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України. Широта та певна неоднозначність у поглядах на цю категорію дає змогу виокремити одразу кілька інтерпретацій принципу верховенства права у вітчизняній правовій (у тому числі адміністративно-правовій) доктрині.

У підсумку автором зазначено, що принцип верховенства права як універсальна засада адміністративного судочинства – це вихідна, фундаментальна основа адміністративного процесу, відповідно до якої, адміністративний суд під час вирішення справи виходить із того, що право «вище» за закон, а адміністративно-процесуальні відносини загалом будуються за формулою: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Підкреслено, що принцип верховенства права нині, з-поміж загальних характеристик, є певною сукупністю керівних правил та вимог до адміністративного судочинства, сформульованих Європейським Судом із прав людини, серед яких принцип доступності правосуддя, законність, правова визначеність, заборона чинити свавілля, дотримання прав людини, недискримінації та рівності перед законом і судом тощо. Зауважено, що принцип верховенства права не вичерпується лише названими вимогами та характеристиками, оскільки Європейський суд із прав людини під час вирішення конкретних справ (у тому числі і тих, стороною яких є Україна) систематично збагачує його значення новими перманентними рисами та умовами дотримання.

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративне судочинство, верховенство права, зміст, принципи, сутність.

In the article, on the basis of a generalized analysis of scientific and non-fiction sources, the content of the principle of the rule of law as a basis of administrative justice is determined. It is emphasized that the rule of law is one of the fundamental “pillars” of the system of principles of the administrative process, its foundation. Its prominent role for the administrative process, including its reflection and consolidation in the provisions of the Code of Administrative Justice of Ukraine. The breadth and ambiguity in the views on this category make it possible to single out several interpretations of the rule of law in domestic legal (including administrative) doctrine.

As a result, the author stated that the principle of the rule of law, as a universal basis of administrative justice, is the initial, fundamental basis of the administrative process, according to which the administrative court in the decision of the case proceeds from the fact that the law is “higher” than the law, and administrative-processual relations as a whole are built on the formula: a person, his life and health, honor and dignity, integrity and security are recognized in Ukraine as the highest social value.

It is emphasized that the principle of the rule of law, now among the general characteristics, is a certain set of guidelines and requirements for administrative justice, formulated by the European Court of Human Rights, including the principle of accessibility of justice, legality, legal certainty, prohibition of arbitrariness, observance of human rights non-discrimination and equality before the law and the court, etc. It is noted that the principle of the rule of law is not limited to these requirements and characteristics, since the European Court of Human Rights systematically enriches its value with new permanent features and conditions of adherence in specific cases (including those to which Ukraine is a party).

**Key words:** administrative process, administrative proceedings, rule of law, content, principles, essence.

Одним із фундаментальних «стовпів» системи принципів адміністративного процесу, її основою, безумовно, є принцип верховенства права. Його визначна роль для адміністративного процесу, у тому числі, знаходить своє відображення та закріплення в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), де у ст. 6 вказано: «Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на

підставі Конституції України гарантується. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини» [1].

Як слушно зазначається в адміністративно-правовій літературі, принцип верховенства права останнім часом ґрунтовно та фундаментально досліджувався і продовжує вивчатися в юридичній, у тому числі й галузевій, науці [2, с. 95]. Важко також не погодитись із П.М. Рабіновичем, що питання інтерпретації феномена і принципу верховенства права становлять неабиякий інтерес як у теоретичному аспекті, так і в практичній площині, адже, без перебільшення, уся новітня історія розвитку права не віддільна від ідеї про примат останнього над державою [3, с. 9].

Широта та певна неоднозначність у поглядах на цю категорію дає змогу виокремити одразу кілька інтерпретацій принципу верховенства права у вітчизняній правовій (у тому числі адміністративно-правовій) доктрині. Так, верховенство права традиційно розглядається як: мета діяльності держави; принцип діяльності органів держави (насамперед судових), її різних структур, а також професійної діяльності її службових осіб; конституційна основа правопорядку (зокрема, у сфері господарювання); європейський стандарт адаптації національного законодавства; орієнтир правоосвітньої діяльності (правоосвітній орієнтир); принцип, що відображає й забезпечує пріоритет прав і свобод людини та громадянина; найважливіший елемент правової державності, передумова її здійснення [4, с. 118–119; 5, с. 63; 6, с. 29]. Разом із цим П.М. Рабінович вважає, що верховенство права не обмежується виключно межами правової дійсності і може розглядатися ще в одному розрізі – як соціально-природний феномен, оскільки, як зауважує вчений, «верховенство права – це, по-перше, не стільки верховенство, так би мовити, статичних, «природних» прав людини, скільки їх реалізація, узгоджена з такими ж правами інших індивідів, людських спільнот, об'єднань й усього суспільства, а по-друге, реалізація не тільки таких прав, а й «природних» обов'язків [7, с. 20]. До речі, в аспекті верховенства права саме як правового принципу П.М. Рабінович розкриває його зміст через порівняльну характеристику його тлумачення Європейським Судом із прав людини та Конституційним Судом України [8, с. 40–41]. При цьому П.М. Рабінович акцентує на тому, що без рішень Європейського суду з прав людини навряд чи можна мати належне уявлення про верховенство права [8, с. 37].

На переконання вченого, верховенство права – це взаємозумовлене існування та взаємоузгоджена реалізація основоположних прав і обов'язків (тобто природних соціальних – точніше, соціально-природних – можливостей і необхідностей) людини, а також людських спільнот, об'єднань й усього суспільства [3, с. 125].

Деякі автори, досліджуючи феномен цієї правової засади, робили спробу дослідити верховенства права комплексно – одразу в кількох її «іпостасях». Так, наприклад, у цьому аспекті варто зазначити фундаментальне дослідження С. П. Головатого, в якому вчений ґрунтовно аналізує принцип верховенства права як ідею, як доктрину і як юридичний принцип [9, с. 18]. Зокрема С. П. Головатий вважає, що положення ст. 3 Конституції є засадничим принципом українського конституційного ладу, який пронизує увесь текст Конституції України, є інтегральним системотворчим принципом. На цілком слушну думку вченого, інтегральна та системотворча роль ст. 3 проявляється щонайменше у двох площинах. «Перша – це уся система конституційних положень стосовно людських прав. На вершині цієї системи – задекларовані у ч. 1 ст. 3 людина та її гідність. У цьому аспекті присутнє значення положення ч. 1 ст. 3 українського основоположного акта («людина, її <...>

гідність <...> визнається в Україні найвищою <...> цінністю») є спільномірним із поняттям людських прав як цінності в системі тріади європейських цінностей. Завдяки саме такій якості зазначене положення ст. 3 варто сприймати, з одного боку, як установчий принцип усієї системи основоположних прав, що їх офіційно закріплено в тексті Конституції України (зокрема, у розділі II), а з іншого – як скерований до держави наказ, зміст якого в подальшому розкривають три формули, що містяться у ч. 2 ст. 3, і який стисло можна висловити формулою: держава існує для блага людини. Із цієї формули однозначно випливає те, що немає іншого призначення держави, ніж одне і єдине – захист людини (людської гідності)» [10, с. 65].

При цьому С.П. Головатий вважає, що тлумачення принципу верховенства права побудовано на застосуванні панівної на той час (момент прийняття Конституції України) методології радянського юридичного позитивізму. У цьому аспекті, як зауважував вчений, деякі дослідники висловили різноманітні міркування, проте зі спільним знаменником, з огляду на те, що до розуміння верховенства права варто підходити крізь призму розуміння права як сукупності юридичних норм. Вчений, посилаючись на праці П.М. Рабіновича, підкреслює, що за десять років після ухвалення Конституції України тенденція в науковому середовищі пояснювати верховенство права шляхом його, так би мовити, розчленування на два окремішні поняття – «верховенство» і «право» – не те що не зазнала істотних змін, а й навіть посилилась [8, с. 38; 11, с. 71–72]. Сам же науковець пропонує інший погляд на зміст категорії «верховенство права». Критикуючи правотлумачну практику з цього питання Конституційного Суду України (у тому числі Рішення КСУ від 2 листопада 2004 р., про яке більш детально буде згадано далі), вчений стверджує, що цілком логічно з офіційного тлумачення постає, що без з'ясування сутності того, що охоплює власне поняттям «право», неможливо вийти на з'ясування сутності самого поняття «верховенство права» загалом. На погляд С.П. Головатого, в такий спосіб Конституційний Суд України як вітчизняний орган офіційного тлумачення українського засадничого закону став на позицію юридичного позитивізму радянської доби. Вчений підкреслює, що Конституційний Суд не спромігся побачити в цьому словосполученні нерозкладне поняття, яке відповідало б сутності англійського the rule of law, а побачив у ньому лише вираз, складений із двох слів. Тим самим, наголошує С.П. Головатий, було спотворено значення англійського поняття the rule of law та унеможливлено його правдиве розуміння. Вчений не тільки запропонував визнати такий інтерпретаційний підхід хибною та неприйнятною методологією для пізнання сутності поняття «верховенство права» [12, с. 1395–1397, 1657–1663], але й висунув пропозицію застосовувати український однослівний відповідник, якому властиві ті переваги, що цілковито дозволяють усунути недоліки двослівного виразу, – правовладдя [11, с. 72].

Автори монографії «Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики» за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка слушно зазначають, що можна виділити ряд визначальних ознак, які дають змогу встановити міру забезпечення і практичної реалізації принципу верховенства права, до яких належать: зв'язаність державної влади правом, поділ державної влади, відповідність закону праву, конституційне встановлення прав і свобод людини і громадянина, пряма дія конституційних норм, рівна відповідальність за порушення закону як окремими громадянами, так і органами державної влади, наявність демократичної процедури прийняття законів, взаємна відповідальність держави і особи, існування інститутів контролю за дотриманням чинного законодавства всіма суб'єктами суспільно-політичних відносин [13, с. 125; 6, с. 29].

Своєю чергою, автори Науково-практичного коментаря до Конституції України зазначають, що існують певні, так би мовити, структурні одиниці, які наповнюють конкретним змістом верховенство права як інтегральний принцип українського конституційного права. У контексті Конституції України такими структурними одиницями є принцип демократії (ст. 1), принцип прав людини та відповідальності держави перед людиною за свою діяльність (ч. 2 ст. 3), принцип народовладдя (ст. 5 та 7), принцип поділу влади (ч. 1 ст. 6), принцип законності (ч. 1 ст. 6; ст. 19), принцип незалежності суду та суддів (ч. 1 ст. 124; ст. 126; ч. 1 ст. 129; ст. 130 та ін.), принцип доступу до суду (ч. 3 ст. 8, ч. 2 ст. 55), принцип поваги до прав людини і основоположних свобод (ч. 2 ст. 3; ст. 21; ч. 3 ст. 22), принцип рівності перед законом (ч. 1 ст. 24), принцип заборони дискримінації (ч. 2 ст. 24) тощо [14, с. 60].

Як підсумок узагальненого аналізу різноманітних підходів до тлумачення принципу верховенства права, можна із посиланням на П.М. Рабіновича резюмувати, що нині у правознавстві більш-менш чітко сформувалися два основних підходи до інтерпретації верховенства права – «інтегральний» та «поелементний». З позицій першого з них, для з'ясування сутності верховенства права необхідно встановити, по-перше, яке ж соціальне явище відображається за посередництва поняття «право», а по-друге, в чому дістає прояв власне верховенство цього явища. «Поелементний» же підхід полягає, з одного боку, в запереченні можливості дати визначення загального поняття верховенства права, з іншого – в розкритті змісту верховенства права лише через вказівку на його складники, тобто на так звані «важливі» (за іншою термінологією – «істотні», «необхідні», «ключові», «стрижневі») елементи.

Сутність феномена верховенства права, а також його співвідношення з іншими суміжними явищами в рамках кожної з розглянутих інтерпретацій залежать від обраного дослідником підходу («інтегрального» чи «поелементного») та зумовлюються підтримуваним різновидом останнього. Так, у межах «інтегрального» підходу верховенство права інтерпретується як панування: закону (позитивного юри-

дичного права); прав людини; загальносоціального права; природного права; правового закону; конституції. «Поелементний» же підхід пов'язує досліджуваний принцип із пануванням держави, законністю та демократичним політико-правовим режимом (формальні концепції) або ж доповнює його розуміння певними змістовними елементами (формально-матеріальні концепції) [3, с. 122–124].

У царині наук адміністративно-правового циклу, як правило, принцип верховенства права уявляється як конституційна формула, що міститься у положеннях ст. 3 Конституції України. Зокрема, у Словнику термінів з адміністративного права зазначається, що верховенство права – це базовий, основний принцип адміністративного права, сутність якого полягає у підпорядкованості держави загалом, діяльності публічної адміністрації зокрема соціально-природним, основоположним правам людини, визнанні її пріоритету перед іншими соціальними нормами в разі невідповідності останніх таким правам. Верховенство права варто відмежовувати від суміжного принципу – верховенства закону, оскільки останній означає «панування правового закону», є за змістом більш конкретизованим, верховенство права передбачає акцент на пануванні соціально-природного права [15, с. 67].

Конституційну формулу принципу верховенства права як основний його зміст розглядає Р.С. Мельник. Зокрема, вчений вказує, що аналіз відповідних положень Основного Закону (ст. 3), безперечно, дає змогу погодитися з тими науковцями, які вважають, що ці положення є фактично складовими елементами «принципу верховенства права», який сприяє формуванню нового, порівняно з радянськими часами, стандарту взаємовідносин між державою (і загалом публічною владою) і людиною, який вже тривалий час панує в розвинених країнах світу [16, с. 236].

А.А. Пухтецька тлумачить принцип верховенства права як правовий принцип, який характеризується сукупністю обов'язкових критеріїв (вимог), що покликані, перш за все, забезпечувати пріоритет прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина у суспільстві, в т.ч. у взаємостосунках з органами публічної адміністрації усіх рівнів [17, с. 5], а О.І. Корчинський – як сукупність засад, положень, ідей – вимог, що ґрунтуються на природних правах особи та її автономії щодо держави. Втілення цих вимог, як зауважує вчений, має знаходити вияв у діяльності всіх гілок влади [18, с. 105].

Своєю чергою, В.Б. Авер'янов слушно пропонує розглядати принцип верховенства права як «принцип функціонування держави», що, на його думку, означає: по-перше, пріоритетність прав людини перед будь-якими іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави; по-друге, підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації та захисту зазначених прав [19, с. 33]. Вчений-адміністративіст наголошує, що принцип верховенства права не може ототожнюватися з принципом верховенства закону, який «за панівною у вітчизняній юридичній науці ідеологі-

єю юридичного позитивізму означає пріоритетність законів перед іншими формами нормативно-правового регулювання суспільних відносин» [19, с. 33; 20, с. 23]. Він цілком слушно вважає, що існують принаймні два складника доктринального тлумачення цього принципу, які розкриваються через вимоги: а) підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини; б) пріоритетності цих прав перед усіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави [6, с. 31; 20, с. 3], й робить акцент не лише на «утвердженні» прав людини завдяки зазначеному принципу, а й на проблемі «забезпечення реалізації» цих прав [19, с. 34].

У площині адміністративного судочинства верховенство права, як правило, вченими також пов'язується із вище згаданими положеннями ст. 3 Основного Закону України, оскільки як вже зазначалося, вказана конституційна формула знайшла своє відображення у нормах КАС України, однак з-поміж загальних висновків дослідники намагаються виокремити особливості реалізації та тлумачення цього принципу саме в розумінні положень КАС України та його завдань.

Так, А.В. Руденко вважає, що для адміністративного судочинства головним елементом принципу верховенства права є обов'язок держави здійснювати свою діяльність, визначати шляхи подальшого розвитку відповідно до пріоритетності прав та свобод людини і забезпечити гарантії їх реалізації. Діяльність державних інституцій має підпорядковуватися потребам реалізації й захисту прав людини. Тому в сучасних умовах, на думку дослідника, основними функціями адміністративного суду мають стати правозабезпечувальна та правозахисна, а основними його завданнями – забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, захисту й поновленню порушених прав. Саме тому, як слушно наголошує А.В. Руденко із посиланнями на праці Ю.П. Битяка та Н.Б. Писаренко, для реалізації цього завдання відповідно до КАС України адміністративний суд, вирішуючи справи, керується принципом верховенства права. Людина, її права та інтереси стають головними об'єктами захисту у процесі відправлення адміністративного судочинства, а завданням адміністративного суду стає захист прав людини і громадянина в разі їх порушення органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами [21, с. 208; 22, с. 32].

М.А. Бояринцева зауважує, що найважливішою парадигмою всієї діяльності органів адміністративного судочинства є чітке і неухильне слідування принципу верховенства права. На її думку, стандартами щодо його втілення у практичну площину є: можливість доступу до суду кожної особи в разі виникнення конфлікту з адміністративних правовідносин; незалежність судової системи та самостійність адміністративного правосуддя; наявність систем спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство; незалежність і неупередженість суду, створеного на

підставі закону; ефективне відправлення правосуддя; наявність нормативно зафіксованого особливого порядку вирішення адміністративно-правових конфліктів; дотримання судовими інстанціями при розгляді справ балансу між законними інтересами всіх сторін, що забезпечує не лише невідкладний розгляд скарги, але й ефективну та дієву роботу державної адміністрації; право на відкритий судовий розгляд (зокрема публічне проголошення рішення); ефективність судового контролю за актами та діями чи бездіяльністю адміністрації; забезпечення кожній із зацікавлених сторін права отримати копію судового рішення в їх справі, змогу ознайомитися з судовим рішенням, щодо якого його учасники мають законний інтерес, та забезпечення доступності судового рішення, яке містить не тільки певні усталені формули для громадськості у вигляді публікації чи в електронній формі; дієвість рішення суду на підставі правової певності (якщо судом остаточно вирішено конфлікт, це рішення не може піддаватися сумніву); ефективність судового контролю за актами та діями (чи бездіяльністю) органів публічної влади; розумні строки [23, с. 206–207; 24, с. 120].

П.О. Баранчик стверджує, що стосовно адміністративного судочинства принцип верховенства права означає, що суди не мають застосовувати положення правового акта, в т.ч. закону, якщо його застосування суперечить конституційним принципам права або порушуватиме права та свободи людини і громадянина [25, с. 143]. Своєю чергою, на думку О.С. Духневича, в межах адміністративного судочинства, цей принцип не варто зводити лише до ієрархії нормативно-правових актів, оскільки реалізація принципу верховенства права в діяльності адміністративних судів полягає в поєднанні ієрархії нормативно-правових актів (ст.ст. 8, 9 Конституції України) з принципом пріоритетності прав, свобод та інтересів людини і громадянина [26, с. 150].

Приблизно схожу точку зору висловлює й В.Б. Пчелін, який, зокрема, стверджує, що принцип верховенства права є одним з основоположних і головних принципів діяльності всіх державних інституцій. Як вважає вчений, значення вказаної засади в організації адміністративного судочинства полягає у тому, що під час розгляду і вирішенні публічно-правового спору по суті адміністративні суди мають виходити із того, що право є вищим за закон, а природні права й свободи людини і громадянина не можуть бути безпідставно порушені або обмежені [27, с. 90].

На думку О.А. Мілієнко, уявлення про верховенство права, відображене у КАС України, не відбиває всіх аспектів верховенства права як такого, але воно дає змогу узагальнено розуміти спрямованість адміністративного судочинства, а також є своєрідним орієнтиром для створення системи критеріїв оцінки правомірності діяльності суб'єктів владних повноважень. На переконання вченої, очевидним є те, що верховенство права охоплює багато вихідних положень, які законодавство України не включає до його змісту. Отже, верховенство права є основоположним принципом, який, як вважає О.А. Мілієнко, включає

в себе кілька інших принципів адміністративного судочинства [28, с. 20–21]. Зокрема, на думку вченої, принцип верховенства права увібрав у себе принципи законності (гарантією якої є можливість апеляційного та касаційного оскарження), правової визначеності (принципи остаточності судових рішень, ясності, точності та передбачуваності застосування норм права поряд із їхньою гнучкістю (недопустимістю надмірного формалізму), доступності правосуддя (суд, встановлений законом; обов'язковість та ефективність судових рішень, доступність правової допомоги, право на доступ до суду, незалежність і неупередженість судів), заборони свавілля, дотримання прав людини та рівності. Вони є гарантіями справедливого судового розгляду [28, с. 28].

Важливою в усвідомленні змісту принципу верховенства права для правозастосовчої практики є офіційна позиція з приводу його інтерпретації Конституційним Судом України (далі за текстом – КСУ), яка була оголошена єдиним органом конституційної юрисдикції у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України положень ст. 69 Кримінального кодексу України (рішення від 2 листопада 2004 р.) згідно з якою «верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворччу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті, передусім, ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем його розвитку» [29].

Як слушно вказують В.М. Шаповал та В.В. Юровська, КСУ, нерідко посилаючись у своїх рішеннях саме на ч. 1 ст. 8 Конституції України, як правило, уникає конкретики у визначенні верховенства права. Це підтверджує тезу про складність або неможливість визначення його поняття. Вчені зазначають, що поняття соціальної справедливості для багатьох асоціюється із соціальною, чи «класовою», рівністю, можливістю по-справжньому правового забезпечення якої не є реальними. За змістом аналізованого рішення загалом справедливість охарактеризовано як одну з «основних засад права», що є визначальною в його ролі як регулятора суспільних відносин, як один із «загальнолюдських вимірів права», як «властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки».

Така характеристика справедливості відповідає концепту природного права. Крім того, згідно з позицією КСУ «одним із проявів верховенства прав є те, що об'єктивне право не обмежується лише законодавством як однією із його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства» [29]. Наведене трактування права виходить за межі явищ позитивного і природного права і їх взаємозв'язку. Як підкреслює В.М. Шаповал, запропоноване єдиним органом конституційної юрисдикції трактування права нівелює таку якість відповідних норм, як їх юридична обов'язковість, практично унеможлиблює правозастосування як системно організовану діяльність державних органів і посадових осіб, «розмиває» предмет юридичної науки. Тому його не можна вважати прийнятним [30, с. 28; 31, с. 74]. Вказану тезу шановного вченого підтримуємо і ми, оскільки незважаючи на абстрактний характер принципу верховенства права, його тлумачення як «панування права в суспільстві» явно не дає чіткої відповіді на питання про те, яким чином проявляється вказане «панування» та яким же чином його можна застосувати під час вирішення тої чи іншої адміністративної справи.

Підсумовуючи, зазначимо, що принцип верховенства права як універсальна засада адміністративного судочинства – це вихідна, фундаментальна основа адміністративного процесу, відповідно до якої адміністративний суд під час вирішення справи виходить із того, що право «вище» за закон, а адміністративно-процесуальні відносини загалом будуються за формулою: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Варто підкреслити, що в нашому розумінні принцип верховенства права нині, з-поміж загальних характеристик, є певною сукупністю керівних правил та вимог до адміністративного судочинства, сформульованих Європейським Судом із прав людини серед яких принцип доступності правосуддя, законність, правова визначеність, заборона чинити свавілля, дотримання прав людини, недискримінації та рівності перед законом і судом тощо. При цьому зауважимо, що принцип верховенства права не вичерпується лише названими вимогами та характеристиками, оскільки Європейський Суд з прав людини під час вирішення конкретних справ (у тому числі і тих, стороною яких є Україна) систематично збагачує його значення новими перманентними рисами та умовами дотримання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: у редакції Закону України № 2147-VIII від 3 жовтня 2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Германюк М.О. Принципи державної служби : питання адміністративно-правової доктрини та правозастосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя. 238 с.
3. Принцип верховенства права : проблеми теорії та практики : монографія / Рабінович П.М., Луців О.М., Добрянський С.П., Панкевич О.З., Рабінович С.П. Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України [Редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін.]. Львів : Сполом, 2016. 200 с.
4. Дворкін Р. Верховенство права. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 1. С. 15–23.
5. Тимошенко В.І. Правова держава : теоретико-історичне дослідження. Київ : Наукова думка, 1994. 132 с.
6. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : у двох книгах / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка; [ред. кол. : Ю.С. Шемшученко (голова)] / Книга друга : Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / Відп. ред. В.Б. Авер'янов. Київ : Конус-Ю, 2008. 314 с.
7. Рабінович П. Верховенство права як соціально-природний феномен (контури ідеалу). *Право України*. 2010. № 3. С. 19–23.
8. Рабінович П. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького суду та Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2006. № 1. С. 37–46.
9. Головатий С.П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2008. 44 с.
10. Головатий С. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу. *Право України*. 2015. № 1. С. 13–92.
11. Мірило правовладдя. Коментар. Глосарій. Rule of law checklist / пер. з англ. С. Головатого. Київ : ТОВ «Компанія «ВАІТЕ», 2017. 164 с.
12. Головатий С. Верховенство права: у 3-х кн. Київ : Фенікс, 2006. Книга 3 : Верховенство права: Український досвід. 1747 с.
13. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави : теоретико-правова модель і практична реалізація. Київ : Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2004. 211 с.
14. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.
15. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломосьць, В.К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізький національний університет». Київ : Ін Юре, 2014. 520 с.
16. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерещ, А.М. Школик та ін.; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юстініан, 2007. 288 с.
17. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2009. 16 с.
18. Корчинський О.І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. 185 с.
19. Авер'янов В.Б. Зasadниче значення принципу верховенства права у сфері виконавчої влади. *Вісник державної служби України*. 2006. № 2. С. 33–37.
20. Авер'янов В.Б. Принцип верховенства права в новій адміністративно-правовій доктрині. *Часопис Київського університету права*. 2006. № 1. С. 3.
21. Административное право Украины: Учеб. для студентов вузов юрид. спец. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, Н.Б. Писаренко и др.; под ред. Ю.П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Харків : Право, 2003. 576 с.
22. Руденко А.В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 209 с.
23. Руководство по мониторингу административного правосудия / Академия им. Фольке Бернадота и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Варшава, 2013. 110 с.
24. Бояринцева М.А. Сучасні європейські стандарти адміністративного судочинства та можливості їх запозичення Україною (на прикладі норм окремих рекомендацій комітету міністрів Ради Європи). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. Вип. 17(1). С. 119–122.
25. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 248 с.
26. Духневич О.С. Принципи провадження щодо оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2011. № 2. Ч. 1. С. 148–155.
27. Пчелін В. Поняття та значення принципів організації адміністративного судочинства. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2016. № 4. С. 88–93.
28. Мілієнко О.А. Принципи гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України: теорія, досвід реалізації та адаптації до європейських стандартів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 254 с.
29. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.
30. Шаповал В. Феномен прав і свобод людини та громадянина (теоретико-правовий і конституційний аспекти). *Право України*. 2015. № 2. С. 24–45.
31. Юровська В.В. Методи адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 428 с.

**Пацкан В. В.,**

*здобувач кафедри адміністративного, фінансового, інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

## **МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК ВИЩОГО ОРГАНУ АУДИТУ УКРАЇНИ В РАМКАХ ДВОСТОРОННІХ ТА БАГАТОСТОРОННІХ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ**

### **INTERNATIONAL ACCOUNT COOPERATION THE CHAMBER AS THE SUPREME AUDIT AUTHORITY OF UKRAINE WITHIN THE BILATERAL AND MULTILATERAL FRAMEWORK INTERNATIONAL TREATIES**

Стаття присвячена міжнародній співпраці Рахункової палати як вищої аудиторської установи України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів.

Міжнародна співпраця є важливим інструментом інституційного розвитку Рахункової палати та для підвищення її здатності виконувати функції вищої аудиторської установи України. У рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів, а також у рамках двостороннього співробітництва міжнародне співробітництво передбачає обмін досвідом та знаннями з метою вдосконалення зовнішнього державного аудиту, а також проведення міжнародних координованих паралельних аудитів у важливій області для України.

Рахункова палата здійснює міжнародне співробітництво в таких основних сферах, як: розвиток двостороннього та багатостороннього співробітництва із SAA зарубіжних країн; співпраця з Європейською організацією вищих аудиторських установ (EUROSAI) та Міжнародною організацією вищих аудиторських органів (INTOSAI); забезпечення діяльності Робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, що виділяються на запобігання та ліквідацію катастроф, під головуванням Рахункової палати; участь у робочих групах та робочих групах EUROSAI (екологічний аудит; інформаційні технології та муніципальний аудит); участь у робочих групах INTOSAI (екологічний аудит; державний борг; антикорупція та відмивання грошей); участь у роботі інших регіональних асоціацій ВОО; співпраця з міжнародними організаціями та участь у проєктах та програмах міжнародної технічної допомоги; участь Рахункової палати в аудитах програм, що фінансуються Європейським Союзом; організація та проведення міжнародних координованих паралельних аудитів за участю членів Робочої групи з аудиту коштів, виділених для запобігання та ліквідації наслідків катастроф.

Міжнародна співпраця Рахункової палати як вищої аудиторської установи України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів є важливою для ефективної роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України, розвитку двостороннього та багатостороннього партнерства України з інших країн світу, забезпечуючи високий рівень довіри з боку суспільства, інших державних органів влади, міжнародного співтовариства, вищих органів аудиту певних зарубіжних країн. Важливим у цій співпраці є забезпечення виконання двосторонніх міжнародних договорів, а також проведення на їх основі паралельних аудитів Рахунковою палатою та вищою аудиторською установою відповідних країн.

Міжнародна співпраця Рахункової палати як вищого аудиторського органу України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів є також важливою гарантією належного контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, а також забезпеченням прозорості роботи Рахункової палати та доброчесності її членів та посадових осіб, її функціонування як вищого органу аудиту України.

**Ключові слова:** *Рахункова палата, вищий орган аудиту, міжнародне співробітництво, аудит, фінансовий контроль, міжнародні договори.*

The article is devoted to the International cooperation of the Accounting Chamber as the supreme audit institution of Ukraine in the framework of bilateral and multilateral international treaties.

International cooperation is an important tool for the institutional development of the Accounting Chamber and for enhancing its ability to perform the functions of the supreme audit institution of Ukraine. In the framework of bilateral and multilateral international treaties as well as in the framework of bilateral cooperation, international cooperation provides for the exchange of experience and knowledge in order to improve the external state audit, as well as to carry out international coordinated parallel audits in important areas for Ukraine.

The Accounting Chamber carries out international cooperation in the following main areas: development of bilateral and multilateral cooperation with the SAA of foreign countries; cooperation with the European Organization of Supreme Audit Institutions (EUROSAI) and the International Organization of Supreme Audit Authorities (INTOSAI); ensuring the activities of the EUROSAI Working Group on the audit of funds allocated for the prevention and remediation of disasters, chaired by the Accounting Chamber; Participation in EUROSAI Working Groups and Task Forces (Environmental Audit; Information Technology and Municipal Audit); Participation in INTOSAI Working Groups (Environmental Audit; Public Debt; Anti-Corruption and Money Laundering); participation in work of other regional associations of the SBI; cooperation with international organizations and participation in international technical assistance projects and programs; the participation of the Accounting Chamber in audits of programs financed by the European Union; organizing and conducting international coordinated concurrent audits with the participation of members of the Working Group on Audit of Funds Allocated for Disaster Prevention and Elimination.

International cooperation of the Accounting Chamber as the supreme audit institution of Ukraine in the framework of bilateral and multilateral international treaties is essential for the effective operation of the Accounting Chamber as the supreme audit body of Ukraine, the development of bilateral and multilateral partnerships of Ukraine with other countries of the world, ensuring a high level of trust on the part of society other state authorities, the international community, the highest audit bodies of certain foreign countries. Important in this cooperation is also to ensure the implementation of bilateral international treaties, as well as to carry out, on their basis, parallel audits by the Accounting Chamber and the supreme audit institution of the countries concerned.



International cooperation of the Accounting Chamber as the supreme audit body of Ukraine in the framework of bilateral and multilateral international treaties is also an important guarantee for proper control over the flow of funds to the State Budget of Ukraine and their use, as well as ensuring the transparency of the work of the Accounting Chamber and the integrity of its members and officials, its functioning as the supreme audit body of Ukraine.

**Key words:** *Accounting Chamber, Supreme Audit Institution, international cooperation, audit, financial control, international treaties.*

**Постановка проблеми.** У процесі розвитку України як правової і демократичної держави євроінтеграції України, розвитку Рахункової палати як вищого органу аудиту України, глобалізації, міжнародного співробітництва України важливого значення набуває дослідження проблематики міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів.

Дослідження проблематики міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів має важливе практичне значення для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства України, міжнародного права, а також для вдосконалення правозастосовної практики у цій сфері. Унаслідок цього дослідження проблематики міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів є важливим для розвитку науки адміністративного права та міжнародного права.

**Метою статті** є охарактеризувати проблематику міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів.

Завданнями даної статті є: визначити основні засади міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів; проаналізувати практику міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів.

**Стан дослідження.** Проблематика міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження окремих сучасних науковців, зокрема: В. Авер'янова, О. Койчевої, О. Ніконової, Н. Обушної, Ю. Табенської.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно зі ст. 98 Конституції України [1] контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. Аналіз статусу та повноважень Рахункової палати України свідчить, що вона є не просто вищим за субординацією, а дійсно провідним органом державного фінансового контролю в Україні, який відповідає міжнародним стандартам, що є важливим, урахувавши курс на євроінтеграцію [2, с. 157]. Отже, Рахункова палата є вищим органом аудиту в Україні.

Рахункова палата України, як орган парламентського контролю, згідно з конституційно затвердженими повноваженнями здійснює зовнішній конт-

роль державних коштів [3]. Згідно зі ст. 1 Лімської декларації керівних принципів контролю державних фінансів запровадження контролю є невід'ємною складовою частиною управління публічними фінансовими ресурсами, яка забезпечує відповідальний та підзвітний характер цього управління [4].

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про Рахункову палату» [5] Рахункова палата в порядку, визначеному законодавством та міжнародними договорами України, здійснює співробітництво з вищими органами фінансового контролю інших держав, міжнародними організаціями.

Міжнародне співробітництво є важливим інструментом інституційного розвитку Рахункової палати та посилення спроможності виконувати покладені на неї функції вищого органу аудиту України. Як у рамках міжнародних фахових організацій, так і в рамках двостороннього співробітництва міжнародне співробітництво забезпечує обмін досвідом та знаннями з метою вдосконалення зовнішнього державного аудиту, а також проведення міжнародних координованих паралельних аудитів за важливими для України напрямками.

Рахункова палата здійснює міжнародне співробітництво за такими основними напрямками, як:

- 1) розвиток двостороннього і багатостороннього співробітництва з BOA іноземних країн;
  - 2) співробітництво з Європейською організацією вищих органів аудиту (EUROSAI) та Міжнародною організацією вищих органів аудиту (INTOSAI);
  - 3) забезпечення діяльності робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф під головуванням Рахункової палати;
  - 4) участь у робочих та спеціальних групах EUROSAI (з аудиту навколишнього середовища; інформаційних технологій та аудиту муніципалітетів);
  - 5) участь у робочих групах INTOSAI (з аудиту навколишнього середовища; державного боргу; з питань боротьби з корупцією та відмиванням коштів);
  - 6) участь у роботі інших регіональних об'єднань BOA;
  - 7) співпраця з міжнародними організаціями та участь у проектах і програмах міжнародної технічної допомоги;
  - 8) участь Рахункової палати в аудитах програм, що фінансуються за рахунок коштів Європейського Союзу;
  - 9) організація та проведення міжнародних координованих паралельних аудитів за участі членів Робочої групи з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф [6].
- Рахунковою палатою підписані двосторонні угоди про співробітництво з вищими органами аудиту 27 країн [7]. Зокрема, Угода про співробітництво

між Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Азербайджанської Республіки від 04 травня 2006 року [8], Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України та Національним аудиторським офісом Швеції від 4 грудня 2008 року [9], Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Республіки Молдова від 7 червня 2001 року [10], Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України та Рахунковим судом Федеративної Республіки Німеччини від 25 грудня 2009 року [11].

З-поміж багатосторонніх міжнародних договорів доцільно виокремити Декларацію про партнерство і співпрацю між Вищим офісом аудиту Польщі, Державним офісом аудиту Грузії, Аудиторським судом Республіки Молдова та Рахунковою палатою України від 23 лютого 2015 року [12] та Меморандум про взаєморозуміння між Рахунковою палатою Азербайджанської Республіки, Комітетом державного контролю Республіки Білорусь, Державним аудиторським офісом Грузії та Рахунковою палатою України від 11 липня 2019 року [13].

За Стандартами INTOSAI предметами контролю є не тільки фінансові питання, а навіть питання, пов'язані з ризиками всієї діяльності об'єкта. Такі самі підходи і до предметів аудиту – як внутрішнього, так і зовнішнього. Зауважимо, що в національній практиці традиційно основна увага приділяється саме використанню коштів, що суттєво обмежує підходи як контролю, так і аудиту – як внутрішнього, так і зовнішнього [14, с. 33].

Відповідно до п. 50.2. Регламенту Рахункової палати [15] міжнародні угоди про співробітництво згідно з рішеннями Рахункової палати укладаються Рахунковою палатою з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, до компетенції яких належать питання фінансово-економічного контролю державних фінансів, та інституціями міжнародної технічної допомоги (далі – міжнародних організацій).

Проекти міжнародних угод готуються структурним підрозділом, відповідальним за питання міжнародного співробітництва, із залученням інших структурних підрозділів Рахункової палати, в разі необхідності, за результатами досягнутих домовленостей між Рахунковою палатою і міжнародними організаціями.

Робота з підготовки проектів міжнародних угод містить: організацію поточного листування; організацію робочих та офіційних зустрічей, консультацій, переговорів щодо підготовки і погодження проектів міжнародних угод.

За домовленістю сторін переговори, консультації щодо підготовки міжнародних угод можуть проводитися за межами України. Склад делегації Рахункової палати у цих випадках визначається Головою Рахункової палати. Стосовно участі членів Рахункової палати у складі делегацій приймається відповідне рішення Рахункової палати. Голова Рахункової палати затверджує технічне завдання на відрядження за кордон, в якому викладається позиція Рахункової палати стосовно закордонного візиту.

Підписання в Рахунковій палаті погодженої сторонами та оформленої угоди проводиться за затвердженою процедурою. Підписання міжнародних угод за рішенням Рахункової палати здійснює Голова Рахункової палати або уповноважений член Рахункової палати.

Організація виконання зобов'язань Рахункової палати, контроль за дотриманням норм, визначених відповідними угодами, належить до повноважень структурного підрозділу, відповідального за питання міжнародного співробітництва. Структурні підрозділи Рахункової палати беруть участь у заходах міжнародного співробітництва відповідно до визначених функціональних напрямів. Загальну координацію такої участі та сприяння у здійсненні відповідних заходів забезпечує структурний підрозділ, відповідальний за питання міжнародного співробітництва.

Нижче проаналізуємо практику міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів.

Відповідно до Угоди про співробітництво між Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Республіки Молдова від 7 червня 2001 року закладено засади міжнародного співробітництва між вищими органами аудиту України та Республіки Молдова. У Преамбулі даної Угоди зазначено, що Рахункова палата України і Рахункова палата Республіки Молдова, що іменуються надалі Сторонами, виражаючи взаємне бажання зміцнювати дружні відносини між країнами, поважаючи права й інтереси один одного; визнаючи необхідність вдосконалення і підвищення ефективності державного фінансового контролю в обох державах, зближення і взаємного поліпшення порядку і методів його реалізації; усвідомлюючи особливу важливість системи контролю в реалізації національних програм реформування економіки; виражаючи взаємне прагнення до вивчення практики функціонування державного контролю, зближення і взаємозбагачення принципів, механізму і методів його здійснення з метою підвищення ефективності контрольної діяльності – погодили і уклали текст вищезгаданої Угоди.

Згідно зі ст. 1 даної Угоди Сторони в рамках своєї компетенції погодилися співпрацювати в таких напрямках:

- вивчення практики реалізації контрольних функцій у структурі влади держав – учасниць Угоди;
- обмін досвідом роботи та інформаційними матеріалами в області вдосконалення державного контролю;
- обмін методичними розробками з питань контролю;
- проведення спільних заходів.

А відповідно до ст. 2 вищезгаданої Угоди Сторони в рамках своїх повноважень надають один одному допомогу під час проведення контрольних заходів відносно законності, раціональності і доцільності використання міністерствами, відомствами і організаціями держав – учасниць Угоди фінансової, кредитної та інших видів допомоги, що надається один

одному державною лінією в межах укладених економічних угод. Сторони на основі окремої домовленості можуть створювати двосторонні групи для проведення спільних контрольних заходів. Рішення про проведення контрольного заходу і його результати приймається в порядку, що визначається законодавством, відповідно, України і Республіки Молдови.

Сторони, керуючись чинним законодавством своєї держави про захист державної та іншої таємниці, що охороняється законом, забезпечують конфіденційність інформації, що отримується, за винятком випадків, коли ця інформація відповідно до законодавства її держави є відкритою.

Ця Угода не повинна перешкоджати якій-небудь Договірній Стороні вживати заходів, які вона вважає необхідними для захисту інтересів своєї держави або які безумовно необхідні для виконання міжнародних договорів в області контролю.

Ніщо в цій Угоді не перешкоджає здійсненню Договірними Сторонами, що не суперечать цілям і умовам цієї Угоди, відносин із контрольними органами інших держав, міжнародними організаціями.

Ця Угода набирає чинності від дня підписання і буде діяти протягом п'яти років, а потім автоматично продовжуватися кожний раз на подальший п'ятирічний період, якщо жодна зі Сторін не заявить про своє бажання припинити дії Угоди, про що вона повинна письмово повідомити іншу Сторону не пізніше ніж за три місяці до закінчення чергового п'ятирічного періоду.

Важливе значення у вищезгаданій сфері має також Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України та Рахунковим судом Федеративної Республіки Німеччини від 25 грудня 2009 року. Основними принципами для її укладення були цілі та принципи Міжнародної організації Вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) та Європейської організації Вищих органів фінансового контролю (EUROSAI), а також принципи взаємної поваги, довіри, рівноправ'я та взаємовигідного співробітництва.

Відповідно до ст. 1 цієї Угоди Сторони в рамках своєї компетенції здійснюють співробітництво в таких основних напрямках:

- 1) обмін досвідом у галузі методології та порядку здійснення діяльності у сфері державного фінансового контролю;
- 2) професійне навчання та підвищення кваліфікації кадрів;
- 3) організація та проведення спільних досліджень, семінарів, конференцій та робочих зустрічей;
- 4) здійснення за взаємною згодою спільних та паралельних контрольних заходів у відповідності з узгодженою Сторонами програмою;
- 5) обмін актами національного законодавства, професійною інформацією та методиками, які відносяться до питань здійснення державного фінансового контролю.

Сторони в межах своїх повноважень розвивають співробітництво в інших напрямках, що становлять взаємний інтерес.

А згідно зі ст. 2 вищезгаданої Угоди під час співробітництва в рамках даної Угоди, зокрема під час проведення спільних досліджень, кожна зі Сторін керується національним законодавством своєї держави. Під час обміну інформацією та матеріалами в рамках цієї Угоди кожна зі Сторін керується національним законодавством своєї держави, що регулює участь у міжнародному інформаційному обміні, захист державної таємниці та іншої таємниці, що охороняється законом.

Сторони практикують взаємний обмін делегаціями з метою обміну досвідом, професійної підготовки та підвищення кваліфікації своїх співробітників. Сторони за принципом взаємності під час організації обміну та проведення зустрічей покриватимуть витрати таким чином, що Сторона, яка відряджає, братиме на себе дорожні витрати та витрати, пов'язані з проживанням, а Сторона, яка приймає, покриватиме витрати, пов'язані з харчуванням та внутрішніми переїздами і забезпечуватиме надання таких послуг, як переклад, технічне обладнання, а також підготовка матеріалів стосовно предмета обміну.

Розбіжності щодо тлумачення та застосування положень цієї Угоди вирішуються шляхом консультацій між Сторонами. Сторони висловлюють наміри розвивати як двостороннє співробітництво, так і співробітництво в рамках INTOSAI та EUROSAI.

Положення цієї Угоди можуть бути змінені та доповнені за взаємною згодою Сторін. Усі зміни та доповнення складатимуть невід'ємну частину цієї Угоди та будуть оформлені окремими протоколами. Положення цієї Угоди не зачіпають прав і зобов'язань Сторін, що випливають з інших міжнародних договорів, учасниками яких є держави Сторін.

Меморандум про взаєморозуміння між Рахунковою палатою Азербайджанської Республіки, Комітетом державного контролю Республіки Білорусь, Державним аудиторським офісом Грузії та Рахунковою палатою України від 11 липня 2019 року укладено на основі взаємної поваги, довіри та партнерства, з урахуванням завдань та принципів Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI) та Європейської організації Вищих органів аудиту (EUROSAI), а також Азіатської організації вищих органів аудиту (ASOSAI), керуючись принципами багатостороннього регіонального співробітництва.

Згідно зі ст. 1 цього Меморандуму Сторони заявляють про свій намір розвивати співробітництво як на двосторонній, так і на багатосторонній основі в межах INTOSAI, EUROSAI та ASOSAI та їхніх робочих і спеціальних груп, а також комітетів.

Відповідно до ст. 2 цього Меморандуму з метою реалізації завдань співпраці між Вищими органами аудиту (BOA) для того, щоб скористатися їхнім досвідом та сприяти передовій практиці, в межах співробітництва, визначеного статтею 1, Сторони мають намір:

- 1) обмінюватися досвідом у сфері методології та стандартизації державного зовнішнього аудиту (контролю) шляхом здійснення візитів один до одного,

2) організувати конференції з питань професійної діяльності, тренінги та семінари для підвищення кваліфікації працівників,

3) проводити паралельні аудити, експертні та аналітичні заходи, здійснювати спільні дослідницькі проекти,

4) обмінюватися інформацією та матеріалами щодо діяльності Сторін, включаючи визначеними стандартами та методичними вказівками у сфері зовнішнього державного фінансового аудиту (контролю),

5) обмінюватися досвідом в інших в межах своєї компетенції сферах.

Під час обміну інформацією та матеріалами в межах цього Меморандуму кожна Сторона керується своїм національним законодавством, що регулює участь у міжнародному обміні інформацією, захист державної та іншої таємниці, що охороняється законом. Сторони за взаємною згодою надають одна одній результати спільних або паралельних аудитів, експертних та аналітичних заходів. Під час проведення зазначених заходів кожна Сторона керується своїм національним законодавством. Обмеження на публікацію конкретного матеріалу встановлюються лише у випадках, визначених законодавством Азербайджанської Республіки, Республіки Білорусь, Грузії, Республіки Молдова та України, а також в особливих попередньо узгоджених випадках. Усі документи, що поширюються в рамках цього Меморандуму, опубліковуються за взаємною письмовою згодою Сторін. Надання документів тим, хто не є Стороною цього Меморандуму, здійснюється тільки після отримання письмової згоди Сторони, яка надала ці документи.

Якщо інше не передбачено попередньою згодою залучених до проведення конкретних заходів Сторін, кожна Сторона покриває власні витрати, пов'язані з реалізацією цього Меморандуму, під час проведення цих заходів.

У разі потреби Сторони проводять у робочому порядку консультації з усіх питань, пов'язаних із виконанням цього Меморандуму. Для досягнення вищезазначеного Сторони визначають організаційні підрозділи, відповідальні за співробітництво, та надають їхні контактні дані. У межах цього Меморандуму мовою письмового та усного спілкування є англійська.

Для внесення змін та доповнень до цього Меморандуму, які наберуть чинності на дату, узгоджену Сторонами, необхідна письмова згода всіх Сторін. Будь-яка суперечка щодо тлумачення або застосування цього Меморандуму має бути вирішена шляхом консультацій.

Меморандум підписаний на невизначений термін. Кожна Сторона може припинити дію цього Меморандуму шляхом письмового повідомлення інших Сторін за 30 днів до припинення його дії. Дія цього Меморандуму не може бути припинена Стороною під час проведення спільних або паралельних аудитів, експертних та аналітичних заходів, окрім випадків, коли всі Сторони приймають спільне рішення про припинення такої діяльності.

У 2018 році одним із пріоритетних завдань міжнародного співробітництва було забезпечення діяльності очолюваної Рахунковою палатою робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, до складу якої входять 17 постійних членів та 2 спостерігачі. Згідно зі Стратегією та планом діяльності робочої групи на 2017–2020 роки місія робочої групи полягає в підвищенні потенціалу, об'єднанні і координації зусиль європейських ВОФК у сприянні національним урядам щодо вироблення ефективних інструментів попередження та ліквідації наслідків катастроф.

Для реалізації зазначених цілей 29-30 березня 2018 року в м. Кишинів, Республіка Молдова, під головуванням Рахункової палати України та за підтримки Рахункової палати Республіки Молдова відбулося IV засідання робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, в якому взяли участь представники 10 ВОФК країн Європи [16].

Серед здобутків Рахункової палати протягом останніх двох років є те, що вдалося започаткувати нову філософію міжнародної співпраці. Інтеграція у світову систему аудитів – те, чого давно потребувала робота Рахункової палати. Завдяки фінансовому сприянню Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ) оцінку проводив Вищий аудиторський офіс Великобританії із залученням експертів Німеччини та Польщі. І вже отримано рекомендації, на чому слід зосередитися для більш ефективного реформування Палати. На їх основі також буде напрацьована Стратегія розвитку Рахункової палати. Без неї далі рухатися дуже складно. До речі, GIZ, за дорученням Уряду Німеччини, виділило значні кошти Рахунковій палаті не лише на проведення функціональної оцінки, а і на навчання і підвищення кваліфікації наших співробітників. Рахункова палата бере активну участь у паралельних міжнародних аудитах, опановує фінансові та IT-аудити. Важливим партнером для нас був і залишається Світовий банк. За останні 10 років Рахункова палата провела 35 аудитів проектів Світового банку, що реалізуються в Україні через державний бюджет [17].

Отже, міжнародне співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів має важливе значення для ефективної роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України, розвитку двосторонніх та багатосторонніх партнерських взаємовідносин України з іншими державами світу, забезпечення високого рівня довіри з боку суспільства, інших органів державної влади, міжнародного співтовариства, вищих органів аудиту окремих зарубіжних країн. Важливим у даному співробітництві також є забезпечення реалізації двосторонніх міжнародних договорів, проведення на їх основі паралельних аудитів Рахунковою палатою та вищими органами аудиту відповідних країн.

Міжнародне співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосто-

ронніх та багатосторонніх міжнародних договорів також є важливою гарантією для належного здійснення публічного контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, а також забезпечення прозорості роботи Рахункової палати та добросовісності її членів та посадових осіб, її функціонування як вищого органу аудиту України.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямку, зокрема щодо: порівняль-

но-правового аналізу міжнародного співробітництва Рахункової палати та вищих органів аудиту країн – членів ЄС; міжнародного співробітництва Рахункової палати; міжнародного співробітництва вищих органів аудиту.

Отже, в даній статті охарактеризовано проблематику міжнародного співробітництва Рахункової палати як вищого органу аудиту України в рамках двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Койчева О.С. Конституційний статус рахункової палати України в системі органів державного фінансового контролю. *Право і суспільство*. 2014. № 6.1. С. 151–158.
3. Табенська Ю.В. Делеговані контрольні повноваження Рахункової палати України. URL : [http://sophus.at.ua/publ/2015\\_06\\_4\\_5\\_kam\\_podils/sekcija\\_section\\_3\\_2015\\_06\\_4\\_5/delegovani\\_kontrolni\\_povnovazhennja\\_rakhunkovoji\\_palati\\_ukrajini/99-1-0-1470](http://sophus.at.ua/publ/2015_06_4_5_kam_podils/sekcija_section_3_2015_06_4_5/delegovani_kontrolni_povnovazhennja_rakhunkovoji_palati_ukrajini/99-1-0-1470) (дата звернення: 11 вересня 2019 року).
4. The Lima Declaration (ISSAI 1). (1977), Approved at IXth Congress of INTOSAI, Lima/Peru, “INTOSAI Professional Standards Committee”. URL : [http://www.issai.org/media/12901/issai\\_1\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12901/issai_1_e.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2019 року).
5. Про Рахункову палату : Закон України від 2 липня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360.
6. Міжнародне співробітництво. URL : <https://rp.gov.ua/IntCooperation/General/> (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
7. Угоди про співробітництво. URL : <https://rp.gov.ua/IntCooperation/Agreements/> (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
8. Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Азербайджанської Республіки від 04 травня 2006 року. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2006\\_Azerbaijan\\_ukr.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2006_Azerbaijan_ukr.pdf) (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
9. Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України та Національним аудиторським офісом Швеції від 4 грудня 2008 року. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2008Sweden\\_ukr.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2008Sweden_ukr.pdf) (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
10. Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Республіки Молдова від 7 червня 2001 року. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2001Moldova\\_ukr.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2001Moldova_ukr.pdf) (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
11. Угода про співробітництво між Рахунковою палатою України та Рахунковим судом Федеративної Республіки Німеччини від 25 грудня 2009 року. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2009Germany\\_ukr.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2009Germany_ukr.pdf) (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
12. Partnership and cooperation declaration among The Supreme Audit Office of Poland, The State Audit Office of Georgia, the Court of Accounts of the Republic of Moldova and the Accounting Chamber of Ukraine from 23 February 2015. URL : <https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2015CoopDecl4SAO.pdf> (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
13. Меморандум про взаєморозуміння між Рахунковою палатою Азербайджанської Республіки, Комітетом державного контролю Республіки Білорусь, Державним аудиторським офісом Грузії та Рахунковою палатою України від 11 липня 2019 року. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2019Memorandum\\_Ukr.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/IntCooperation/Agreements/2019Memorandum_Ukr.pdf) (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
14. Ніконова О. Міжнародні стандарти INTOSAI: основні положення, аудиторські підходи, термінологія. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2011. № 2. С. 29–35.
15. Регламент Рахункової палати, затверджений рішенням Рахункової палати від 28.08.2018 № 22-7. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/agr\\_1\\_new.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/agr_1_new.pdf) (дата звернення: 14 вересня 2019 року).
16. Звіт Рахункової палати за 2018 рік. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2018/ZVIT\\_RP\\_2018.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2018/ZVIT_RP_2018.pdf) (дата звернення: 15 вересня 2019 року).
17. Пацкан В. Перший рік змін. URL : <https://rp.gov.ua/BlogPer/?id=125> (дата звернення: 14 вересня 2019 року).

Приходько А. А.,  
кандидат юридичних наук, адвокат

## ТЕОРЕТИЧНЕ ТА ПРАКТИЧНЕ ОСМИСЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

### THEORETICAL AND PRACTICAL UNDERSTANDING OF ANTI-CORRUPTION POLICY OF UKRAINE: THE EUROPEAN INTEGRATION ASPECT

У статті проаналізовано теоретичні та практичні аспекти антикорупційної політики України в умовах євроінтеграції.

Виявлено, що в ЄС корупція вже давно сприймається як негативне явище, яке вимагає системних, стратегічних та узгоджених дій транскордонного й транснаціонального характеру та загалом становить загрозу верховенству права.

Автором зроблено висновок, згідно з яким Україна так і буде сприйматись країною третього світу, допоки заходи протидії корупції будуть дублюватись із одного стратегічного документа до іншого. Убачається, що антикорупційна стратегія України має бути завчасним, стратегічним та планомірним інструментом викоринення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ. Наразі це сукупність закріплених нормативно декларативних гасел, які більшою мірою відповідають міжнародним стандартам, однак є недосяжними у практичному прояві в силу відсутності державного стратегічного планування наперед. Обов'язково в новій антикорупційній стратегії має бути надано розширене трактування усіх понять, які в ній використовуються, в тому числі й терміна «антикорупційна політика».

Беручи до уваги рекомендації Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, сформовано авторське бачення терміна «антикорупційна політика» як сукупності засад, завдань, цілей і принципів реалізації правотворчої та правозастосовчої діяльності публічної адміністрації в межах охорони прав і свобод людини і громадянина, законних інтересів суспільства і держави, що здійснюється системою способів, методів, засобів та заходів боротьби з корупцією у пріоритетних сферах, у відповідності до антикорупційних стандартів та на основі транснаціонального й транскордонного співробітництва.

**Ключові слова:** антикорупційна політика, боротьба з корупцією, ЄС, корупція, міжнародні стандарти, ОЕСР, ООН, СНД, транснаціональні проблеми.

The article analyzes the theoretical and practical aspects of the anti-corruption policy of Ukraine in the context of European integration.

Considered that corruption has long been perceived in the EU as a negative phenomenon requiring systematic, strategic and concerted action of a transboundary and transnational character and, in general, a threat to the rule of law.

The author concluded that Ukraine will continue to be perceived by a third world country as long as anti-corruption measures are duplicated from one strategic document to another. The anti-corruption strategy of Ukraine should be an early, strategic and systematic tool for the eradication of corruption and the formation of public justice in the context of zero tolerance for such phenomena. Now this is a set of normatively fixed declarative slogans that are consistent with international standards, but are not achievable in practical terms due to the lack of state strategic planning in advance. The new anti-corruption strategy must necessarily include a broad interpretation of all the concepts used in it, including the term “anti-corruption policy”.

Taking into account the recommendations of the CIS Interparliamentary Assembly, the author’s vision of the term “anti-corruption policy” has been formed, as a set of principles, tasks, goals and principles of implementation of law-making and law-enforcement activity of public administration within the protection of human and civil rights and freedoms a state implemented by a system of methods, means and measures to combat corruption in priority areas and in accordance with anti-corruption standards and on the basis of transnational national and cross-border cooperation.

**Key words:** anti-corruption policy, CIS, corruption, EU, fight against corruption, international standards, OECD, transnational problems, UN.

В Україні, як і в усьому світі, корупцію віднесено до головних політичних, економічних і соціальних проблем [1; 2, с. 40]. Це явище ставить під загрозу нормальне функціонування державних установ та відволікає органи державної влади від їх призначення, яке полягає у служінні суспільним інтересам. Вона порушує законодавчий процес, впливає на принципи законності та правової визначеності, дозволяє певний ступінь сваволі у процесі прийняття рішень і має руйнівний вплив на права людини. Крім того, корупція підриває довіру громадян до інститутів влади [3].

Сьогоднішня реалізація державної антикорупційної політики в Україні залишається неефективною, пронизаною стійкими корупційними зв'язками, а українське суспільство, яке засуджувало корупційність політичного режиму, що було змінено у 2014 р., сьогодні є активним учасником підтримання тривалого

панування корупції в Україні, яке набуло найбільш руйнівних масштабів. При цьому слід звернути увагу на те, що вказана проблема, дійсно, щонайперше стосується як невідповідності суспільної свідомості українського суспільства його ж антикорупційним очікуванням, так і суттєвих вад суспільної антикорупційної освіченості, обізнаності [4, с. 117]. На вказане звертають увагу також зарубіжні вчені [5, с. 40], головним чином у контексті вчинення українцями корупційних діянь поза межами України [6, с. 124].

Усе зазначене не тільки гальмує євроінтеграційні процеси України, а й робить їх неможливими та примарними, оскільки критерії, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського Союзу (Копенгагенські критерії), з-поміж іншого передбачають стабільність інститутів, що гарантують демо-

кратію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин, а також здатність узяти на себе зобов'язання, що впливають із членства в ЄС [7]. А, як відомо, в ЄС корупція вже давно сприймається як негативне явище, що вимагає системних, стратегічних та узгоджених дій транскордонного й транснаціонального характеру та загалом становить загрозу верховенству права.

Відповідно, *метою даного наукового дослідження* є теоретичний та практичний аналіз антикорупційної політики України.

*Огляд останніх досліджень.* Проблема корупції загалом та антикорупційна політика України зокрема були предметом наукових досліджень таких учених, як: І. Беззуб, С. Братков, В. Гладкий, Д. Забрда, В. Заросило, Ю. Івашук, Т. Кустова, О. Маркєєва, М. Мельник, А. Редька, О. Сковчиляс-Павлів, В. Соловійов, М. Хавронюк та інші. Однак до системного аналізу заявленої до розгляду нами тематики їхні наукові пошуки звернені не були, а стосувались загальних чи суміжних їй аспектів.

Слід відзначити, що, проголосивши курс на інтеграцію у світове співтовариство, Україна не може залишатися осторонь проблеми корупції. Держава активно вживає заходів щодо протидії корупційній експансії. Зокрема, боротьба з корупцією визнана на найвищому державному рівні пріоритетним напрямом діяльності правоохоронних органів [8]; створено нормативно-правову базу для боротьби з корупцією; засновано систему органів, які ведуть боротьбу з корупцією; проводиться робота з належного наукового забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади тощо [9]. Однак зростання корупції зупинити досі не вдалося [10]. І це незважаючи на те, що Україна розташована в центрі Європи і прагне побудувати демократичну, соціальну, правову державу. Вона продовжує сприйматися міжнародною спільнотою як держава третього світу, що не побудувала прозору та ефективну систему державного управління, у якій корупція заміщує цивілізовані механізми регулювання суспільних процесів. Натомість більшість держав із високими демократичними стандартами змогли нівелювати її вплив на суспільство, в тому числі і шляхом розроблення та реалізації антикорупційної політики [11, с. 98].

У додатку до розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р зазначено, що антикорупційна політика – це комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення. Метою антикорупційної політики визначалось зниження рівня корупції та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян та суспільства від її негативних наслідків [12].

Проте це єдиний нормативно-правовий акт, що може надати хоча б якимось мінімально розгорнуте трактування даного явища.

Із доктринальної точки зору аналізований термін трактується по-різному, однак дещо суміжно. Зокрема, Д. Забрда вважає, що це передбачений

законами та підзаконними нормативно-правовими актами комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, що формуються і реалізуються органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з метою виявлення, припинення фактів корупції, усунення детермінант, що її опосередковують, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави [11, с. 104]; О. Сковчиляс-Павлів пропонує її розуміти як розроблення і реалізацію послідовних заходів держави і суспільства з мінімізації причин і умов, які сприяють корупції в різних сферах [13, с. 29]; Е. Расюк поняття «антикорупційна політика» визначає як постійно здійснювану, систематичну, цілеспрямовану діяльність держави в тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства, що полягає в розробленні, вдосконаленні та реалізації стратегічних засад і тактичних заходів, спрямованих на усунення або блокування причин та умов корупції, вдосконалення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення та формування антикорупційної культури [14, с. 17]; В. Соловійов зазначає, що це цільова діяльність інститутів державної влади та громадянського суспільства, спрямована проти корупції; сукупність механізмів (інструментів) та методів реалізації антикорупційних заходів, досягнення відповідних цілей і завдань; сфера протидії та запобігання корупційним проявам як чинникам, що негативно впливають на суспільний розвиток; форма реагування держави на виклики корупції, які з'являються на певному етапі її суспільного розвитку [15, с. 103; 16, с. 203].

За рекомендаціями Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД національна антикорупційна політика як предмет правового регулювання має включати такі відносини: 1) з формування основних засад антикорупційної політики, визначення її понять, цілей і принципів; 2) з реалізації антикорупційної політики в діяльності з охорони прав і свобод людини і громадянина, законних інтересів суспільства і держави; 3) встановлення пріоритетних сфер та системи заходів попередження корупції, а також визначення системи суб'єктів реалізації антикорупційної політики; 4) визначення компетенції органів публічної влади національного, регіонального та місцевого рівнів у формуванні та реалізації антикорупційної політики; 5) визначення та проведення антикорупційної політики у правотворчій і правозастосовчій діяльності; 6) зміцнення законності і правових основ функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; 7) формування суспільної правосвідомості відповідно до антикорупційних стандартів; 8) формування основ міжнародного співробітництва у сфері реалізації заходів антикорупційної політики [17].

Відповідно, дієва протидія корупції неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих дій, об'єднаних однією концепцією, оскільки системні явища потребують системного підходу в їх подоланні. Із початку 1990-х років урядами України вживалися заходи з розроблення стратегії подолання

корупції в державі, для чого приймалися відповідні документи у формі державних програм, планів, концепцій тощо. Але антикорупційне законодавство проголошувало декларативні гасла й передбачало за них неадекватні санкції, які не могли служити заходом стримування вчинення злочинів потенційними корупціонерами. Тому такі заходи, як показують результати численних національних і закордонних досліджень, жодним чином не вплинули на стан та рівень корупції, який із кожним роком тільки збільшувався [18].

Наразі нові засади державної антикорупційної політики в Україні передбачені Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки». Із метою їх імплементації, а також належного впровадження нового базового антикорупційного законодавства, зокрема Законів України «Про запобігання корупції» та «Про Національне антикорупційне бюро України», Кабінет Міністрів України затвердив Державну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2015–2017 роки [19].

Метою даного акта було створення системи запобігання корупційним проявам на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики, періодичний перегляд та забезпечення відповідності актуальним корупційним викликам і загрозам. Серед очікуваних результатів планувалось досягти таких результатів: 1) Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) утворене та забезпечує ефективне виконання покладених на нього функцій у сфері антикорупційної політики; 2) формування антикорупційної політики здійснюється на основі аналізу якісних даних про корупцію; 3) моніторинг реалізації антикорупційної політики здійснюється системою уповноважених органів (Верховна Рада України, Національна рада з питань антикорупційної політики при Президенті України, Агентство), що забезпечує ефективне і своєчасне коригування антикорупційної політики; 4) громадськість активно залучається до формування, моніторингу та реалізації антикорупційної політики [20]. Однак строк дії даної Антикорупційної стратегії завершується, і згідно з висновками підготовленого НАЗК Аналітичного звіту про її виконання лише дві третини передбачених заходів було виконано [21].

Протягом 2014–2015 років прийнято ряд антикорупційних законів, у тому числі відбулось запровадження системи електронних закупівель, електронної системи декларування майна, доходів, витрат та зобов'язань фінансового характеру, відкриття державних реєстрів щодо інформації про кінцевих бенефіціарних власників. У 2014 році прийнято Закон України «Про прокуратуру», у червні 2016 році – Закон України «Про судоустрій і статус суддів», у грудні 2016 року – Закон України «Про Вищу раду правосуддя». Також утворено ряд державних органів, діяльність яких спрямована на подолання корупції, – окрім згаданого вище НАЗК, це Національне антикорупційне бюро України,

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Проте не всі зазначені органи своєчасно отримали задовільне матеріальне і кадрове забезпечення та розпочали роботу [19].

Відповідно, не вбачаючи на окремі позитивні здобутки, в Україні не повністю завершено формування законодавчої та інституційної основи для розроблення та реалізації антикорупційної політики [19]. Саме тому Уряд схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки», розроблений НАЗК із метою визначення комплексу заходів, спрямованих на зменшення рівня корупції в Україні та подальше просування антикорупційних ініціатив у державі [22]. Проте офіційно даний акт у законну силу не вступив та перебуває у стані корегування.

А тому є сенс стверджувати, що антикорупційна політика в Україні належно не сформована і не відповідає запитам суспільства, свідченням чого є, зокрема, те, що політична воля до боротьби з корупцією основних політичних гравців надзвичайно слабка або взагалі відсутня, як і Антикорупційна стратегія та програма дій Уряду на її виконання на 2019 і наступні роки [23].

Пріоритетним наразі є формування державної антикорупційної політики та подальша її реалізація в тісній співпраці з міжнародними партнерами, із залученням широкого кола експертів з антикорупційних питань та з урахуванням думки бізнес-спільноти та громадськості, що дозволить: ефективно виконувати спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції свої функції в інтересах суспільства; охопити заходами із протидії корупції усі важливі сфери суспільного життя та укорінити в суспільстві несприйняття корупційних шляхів вирішення проблем. Для забезпечення більшої ефективності нової Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації доцільно запровадити обов'язкове проведення НАЗК спільно з недержавними аналітичними центрами, незалежними експертами та міжнародними партнерами спеціальних шоквартальних експертних досліджень із питань виконання окремих напрямів зазначених програмних документів, а також здійснювати публічне обговорення висновків досліджень [24].

Отже, усе вищевикладене дає можливість сформулювати висновок, згідно з яким Україна надалі так і буде сприйматись країною третього світу, допоки заходи протидії корупції будуть дублюватись із одного стратегічного документа до правонаступника у зв'язку із закінченням строку дії першого і недосягнення цілей його затвердження.

Антикорупційна стратегія України має бути завчасним, стратегічним та плановим інструментом викорінення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ. Наразі це сукупність закріплених нормативно декларативних гасел, які більшою мірою відповідають міжнародним стандартам, однак



є недосяжними у практичному прояві в силу відсутності державного стратегічного планування наперед. Обов'язково в новій антикорупційній стратегії має бути надано розширене трактування усіх понять, які в ній використовуються, в тому числі й терміна «антикорупційна політика».

Беручи до уваги рекомендації Міжпарламентської Асамблеї держав – учасниць СНД, національна антикорупційна політика, на наш погляд, – це сукупність

засад, завдань, цілей і принципів реалізації правотворчої та правозастосовчої діяльності публічної адміністрації в межах охорони прав і свобод людини і громадянина, законних інтересів суспільства і держави, що здійснюється системою способів, методів, засобів та заходів боротьби з корупцією у пріоритетних сферах й у відповідності до антикорупційних стандартів та на основі транснаціонального й транскордонного співробітництва.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Маркєєва О.Д. Антикорупційна політика в Україні: проблеми та перспективи. *Стратегічні пріоритети : науково-аналітичний щокварт. зб.* 2011. № 2(19). С. 150–155.
2. Івашук Ю.П. Концептуальні засади розвитку державної антикорупційної політики. *Економічний вісник Донбасу.* 2013. № 3. С. 40–47.
3. Корупція як загроза верховенству права : Резолюція № 1943 (2013) Парламентської асамблеї Ради Європи. *Вища кваліфікаційна комісія суддів України.* URL : <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/tez1943.docx>.
4. Заросило В.О., Гладкий В.В. Хабарництво як базисна форма прояву корупції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України.* 2018. № 16. С. 116–132.
5. Stankiewicz W. Proces integracji Ukrainy z Unią Europejską. *Nowa Polityka Wschodnia.* 2013. Nr 2(5). S. 27–53.
6. Гладкий В.В. Сутність та значення феномену корупції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України.* 2019. № 18. С. 124–132.
7. Копенгагенські критерії членства в Європейському союзі (інформаційно-аналітична довідка). *МЗС України.* URL : <https://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774>.
8. Мельник М.І., Редька А.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією». Київ : Агіка, 2003. 320 с.
9. Заброта Д.Г. Адміністративна відповідальність за корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією : навч. посіб. Дніпропетровськ : Юрид. акад. МВС, 2003. 230 с.
10. Братков С. Поняття корупції та її феноменологія. *Вісник Академії управління МВС.* 2009. № 4. С. 66–77.
11. Заброта Д.Г. Поняття державної антикорупційної політики. *Право і Безпека.* 2012. № 2. С. 98–105.
12. Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р. *Урядовий портал.* URL : <https://www.kmu.gov.ua/pras/243284567>.
13. Сkochиляс-Павлів О.В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Юридичні науки. 2014. № 807. С. 27–33.
14. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування : монографія / автор. кол. : В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ : Видавництво Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.
15. Соловйов В.М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія. Київ : Ін-т законодавства ВРУ, 2012. 508 с.
16. Кустова Т.С. Системний підхід до модернізації антикорупційної політики в системі державної служби. *Держава та регіони.* Серія: Державне управління, 2018 р. № 1(61) С. 200–204.
17. Основи законодавства про антикорупційну політику : Модельний закон, прийнятий на двадцять другому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД постановою № 22-15 від 15 листопада 2003 року. *Верховна рада України.* URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_944/ed20031115](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_944/ed20031115).
18. Беззуб І. Антикорупційна політика в Україні. *Інформаційно-аналітичний бюлетень «Громадська думка».* № 10(92). URL: [http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1260:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini&catid=8:golovni-temi&Itemid=350](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1260:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini&catid=8:golovni-temi&Itemid=350).
19. Проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» від 26.04.2018. № 8324. *Платформа LIGA:ZAKON.* 2019. URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH6F800A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6F800A.html).
20. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265. *Урядовий кур'єр.* 2015. № 83.
21. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». *Верховна рада України.* 2019. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942).
22. Уряд схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». *Урядовий портал.* 2018. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikoruptionsijnu-strategiyu-na-2018-2020-roki>.
23. Як держава бореться з корупцією: мовою фактів, а не емоцій. *ЦППР.* 2019. URL : <https://pravo.org.ua/ua/news/20873546-yak-dergeava-boretsya-z-koruptionsiyu-movoyu-faktiv-a-ne-emotsiy>.
24. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році. *НАЗК.* 2019. URL : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>.

Ромашов Ю. С.,

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

### PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF STAFFING OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Наголошено, що для виконання завдань, покладених на Національну поліцію України, необхідний стабільний та високо-професійний кадровий склад, здатний належно реагувати на виклики та загрози у сфері внутрішніх справ. Тому метою статті є виявлення та узагальнення системи принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і зарубіжних актів, праць вчених та інших джерел. Так, у науковій роботі виявлено і описано систему принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України як основоположних засад реалізації публічної влади з метою задоволення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими, які потенційно можуть здійснювати превентивну діяльність та відновлювати права і свободи громадян у процесі розкриття злочинів. Визначено, що принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України – це основні положення, керівні ідеї, норми поведінки, які сформульовані у вигляді певного наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, відображають зміст, структуру, форми та методи публічного адміністрування кадрового забезпечення правоохоронних органах із метою забезпечення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими для виконання завдань, покладених на органи та підрозділи Національної поліції України. Зроблено висновок, що принципи кадрового забезпечення Національної поліції України доцільно поділяти на загальні (верховенство права, законність, політична нейтральність, добросовісність, прозорість та відкритість, взаємодія із громадськістю, патріотизм, науковість, ефективність, компетентність) та функціонально-управлінські принципи (ієрархічність, раціональний розподіл повноважень, колегіальність та єдиноначальництво, підзвітність, якісне комплектування кадрами органів Національної поліції, забезпечення правового та соціального захисту працівників та інші).

**Ключові слова:** *кадри, кадрове забезпечення, кадрова політика, Національна поліція України, персонал, принципи, публічне адміністрування.*

It is emphasized that in order to fulfill the tasks assigned to the National Police of Ukraine, a stable and highly professional staff is required, capable of properly responding to the challenges and threats in the sphere of internal affairs. Therefore, the purpose of the article is to identify and summarize the system of principles of public administration of personnel support of the National Police of Ukraine on the basis of the theory of administrative law, the analysis of relevant normative-legal domestic and foreign acts, works of scientists and other sources. Thus, in the scientific work the system of principles of public administration of personnel support of the National Police of Ukraine was identified and described as the basic principles of the realization of public power in order to satisfy the society with professional, conscientious, ethically educated police officers, who can potentially carry out preventive activities and restore the rights and freedoms of the process crimes. It is determined that the principles of public administration of personnel of the National Police of Ukraine are the basic provisions, guiding ideas, norms of behavior, which are formulated in the form of a certain scientific provision and are fixed mainly in the legal form, reflect the content, structure, forms and methods of public administration of human resources for law enforcement agencies for the purpose of satisfying the public with professional, conscientious, ethically educated police officers to carry out the tasks assigned to the bodies and units of the National Ukrainian police. It is concluded that the principles of staffing of the National Police of Ukraine should be divided into general (rule of law, legality, political neutrality, integrity, transparency and openness, interaction with the public, patriotism, science, efficiency, competence) and functional-managerial principles (hierarchical, distribution of powers, collegiality and sole command, accountability, quality staffing of the National Police bodies to ensure legal and social workers, etc.).

**Key words:** *human resources, National Police of Ukraine, personnel, personnel policy, public administration.*

**Вступ.** Одними з найголовніших завдань на шляху створення демократичної і правової держави є охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги тощо. Виконання зазначених завдань покладено на Національну поліцію України, для успішної реалізації якого необхідний стабільний та високопрофесійний кадровий склад, здатний належно реагувати на виклики та загрози у сфері внутрішніх справ. Добір, вивчення та комплектування органів поліції кваліфікованими кадрами

є першочерговим зобов'язанням публічної адміністрації кадрового забезпечення Національної поліції України, діяльність якої базується на системі специфічних принципів.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблематику поняття та змісту принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України вивчали такі вчені, як: С.О. Андренко, С.В. Зозуля, М.М. Дивак, А.М. Ключко, І.В. Коруля, М.І. Логвиненко, Н.П. Магюхіна, К.М. Рудой, І.С. Руколайніна, В.В. Сокуренько, С.О. Шатрава та ін. Однак ці вчені доторкались даного питання лише опосередковано, досліджуючи кадрове забезпечення органів внутрішніх справ.

**Метою статті** є виявлення та узагальнення системи принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і зарубіжних актів, праць вчених та інших джерел.

**Виклад основного матеріалу.** В академічному глумачному словнику під принципами пропонують розуміти: по-перше – основні вихідні положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку; по-друге – особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; по-третє – переконання, норму, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [2]. Тобто принципи як основоположні засади визначають зміст та напрямок, у тому числі і регулювання життєдіяльності суспільства. Як зауважує В. Попович, принцип – це певна об'єктивна закономірність, притаманна будь-якому соціально-політичному явищу, сформульована у вигляді певної ідеї, правила (норми) чи основи. В юридичних документах більшість принципів виконують роль правових норм (норм-принципів). Вони не породжують конкретних правових відносин, проте опосередковано визначають зміст інших явищ правового характеру – окремих норм, інститутів і правовідносин.

На слуху думку Т. Кагановської, принципи організації та функціонування кадрового забезпечення як частини діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні відноситися до категорії «принципи права».

В юридичній літературі використовуються різні підходи щодо визначення поняття принципів права. Так, О.В. Зайчук називає принципами права вихідні, визначальні ідеї, положення, установки, які складають моральну та організаційну основу виникнення, розвитку і функціонування права. О.Ф. Скакун визначає, що принципи права – це об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. А.М. Колодій відзначив, що принципи права спрямовують і надають синхронності всьому механізмові правового регулювання суспільних відносин, більш досконало за інші розкривають місце права в суспільному житті і його розвитку, адже саме принципи права є критерієм законності та правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції.

Проаналізувавши вищевикладене, ми можемо зазначити, що принципи права є вихідною точкою для принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України. Як зауважує А. Зеніна-Біліченко, в системі публічного адміністрування принципи – основні положення управлінської діяльності. Це керівні правила, що відбивають зміст законів і закономірностей, мають бути закріплені в нормативно-правових документах та використовуватися в науковій та практичній діяльності фахівців з управління. Суттєвою осо-

бливістю принципів публічного адміністрування є закріпленість їх у більшості правових норм. Правове закріплення принципів надає їм більшу конкретність і стійкість в управлінських відносинах. Деякі принципи закріплюються в низці форм – у вигляді політичних і правових норм, традицій та ідеологічних цінностей [1, с. 10].

О. Ястремська вказує, що принципи публічного адміністрування – це основні положення управлінської діяльності, що використовують для пояснення сутності та аналізу суспільних процесів, особливостей функціонування публічних органів і суспільства. Головною відмінною рисою принципів публічного адміністрування є їх закріплення на законодавчому рівні, юридичне пояснення принципів більше їх конкретизує та характеризує як стійкі.

Деякі науковці під принципами управління розуміють керівні правила, основні положення, норми поведінки, що відображають найбільш загальні сталі риси законів і закономірностей управління, яких необхідно дотримуватися в управлінській діяльності. На практиці вони набувають характеру конкретних вимог, якими належить керуватися у процесі побудови системи управління, забезпечення її належного функціонування та створення умов для розвитку [11, с. 49; 12, с. 23].

К. Бугайчук виокремив такі ознаки принципів публічного адміністрування: 1) це певні керівні правила, ідеї, основи управлінського процесу, які відображають об'єктивні закономірності розвитку суспільства і держави; 2) зазначені правила можуть бути закріплені в нормативно-правових актах держави. У деяких випадках дана вимога є обов'язковою. У цьому випадку вони виступають правовими вимогами, обов'язковими для виконання і дотримання; 3) ці правила (положення) визначають вимоги до системи, структури, організації адміністрування або управління; 4) вони охоплюють властивості, притаманні всій системі адміністрування або управління, а не лише окремим її елементам [3, с. 164].

Отже, ми можемо зробити висновок, що принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України – це основні положення, керівні ідеї, норми поведінки, які сформульовані у вигляді певного наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, відображають зміст, структуру, форми та методи публічного адміністрування кадрового забезпечення правоохоронних органах із метою задоволення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими для виконання завдань, покладених на органи та підрозділи Національної поліції України.

У джерелах адміністративного права принципи кадрового забезпечення Національної поліції України поділяють на дві групи: 1) загальні принципи – принципи, що пронизують усю систему публічного управління і визначають її сутність, поширюють свою дію на всі сфери відносин, зокрема і кадрового забезпечення; 2) функціонально-управлінські (в окремих джерелах спеціальні) – принципи, що

є функціональним відображенням процесу організації та здійснення кадрового забезпечення. [4, с. 13].

До загальних принципів традиційно відносять принцип верховенства права. Цей принцип є базовим і закріплений у статті 8 Конституції України, де вказується, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Тобто принцип верховенства права забезпечує усталеність права, рівність усіх суб'єктів права і відповідність управлінської діяльності щодо кадрового забезпечення Національної поліції України закону як вищому нормативу.

Принцип законності знаходить своє відображення у статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Принцип відкритості, гласності та прозорості полягає в доступності громадянам інформації про діяльність суб'єктів кадрового забезпечення, окрім такої, що має обмежений доступ, – наприклад, інформації про службові перевірки, інформації для службового користування під грифом «таємно». Наприклад, інформація (оголошення) про вакантні посади в поліції і про проведення конкурсу оприлюднюється на офіційному веб-порталі центрального органу управління поліції, відповідного територіального органу (закладу, установи) поліції, з нею може ознайомитись кожен. Інформація про переможців конкурсу також є доступною для широкого загалу громадськості.

Принцип взаємодії з громадськістю. Так, для забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування за службою поліцейських на підставі об'єктивного оцінювання професійного рівня та особистих якостей кожного поліцейського, відповідності їх посаді, визначення перспективи службового використання в органах поліції утворюються постійні поліцейські комісії, до складу яких входять два представники громадськості, рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, із числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет тощо [13].

Принцип політичної нейтральності. Публічне адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції має здійснюватись без впливу політичних поглядів на дії та рішення суб'єктів даних правовідносин, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків.

Принцип професіоналізму та компетентності. Реалізація принципу забезпечується компетентним, об'єктивним і неупередженим виконанням посадових обов'язків суб'єктів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції [14].

Принцип ефективності полягає в раціональному і результативному використанні ресурсів для досягнення цілей державної кадрової політики.

Принцип науковості. Принцип передбачає здійснення публічного адміністрування суб'єктами

кадрового забезпечення Національної поліції на підставі наукових розробок, упровадження сучасних методів і новітніх форм організації праці та управління в діяльність підрозділів кадрового забезпечення та постійне вдосконалення своєї роботи.

Принцип добросовісності виражається у спрямованості дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмові державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень. Принцип патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові [15].

До функціонально-управлінських ми пропонуємо віднести такі принципи. Принцип раціонального розподілу повноважень виражається у чіткому закріпленні в законодавчих та інших нормативно-правових актах певних прав і обов'язків за кожним органом кадрового забезпечення і посадовою особою, врегулювання їх взаємовідносин у виконавчо-розпорядчій діяльності, забезпечує належну ефективність управління, високу продуктивність управлінської праці, її компетентність і наукову організацію, полегшує підбір і розстановку кадрів апарату управління [16].

Принцип ієрархічності передбачає вертикальний поділ управлінської праці, тобто виділення рівнів управління і підпорядкування нижчих рівнів управління вищим. Цей принцип враховується під час формування організаційних структур управління, під час побудови апарату управління, розстановки кадрів. Принцип поєднання колегіальності і єдиноначальництва забезпечує високу ефективність виконавчо-розпорядчої діяльності, сприяє розвитку демократії в управлінні, підвищує його науковий рівень, виключає суб'єктивізм у прийнятті і реалізації управлінських рішень, забезпечує персональну відповідальність керівників за результати роботи очолюваних ними органів управління [17].

Ретельність відбору та вивчення працівників за їх діловими і моральними якостями полягає в організації, здійсненні та контролі роботи з добору кадрів для органів поліції, забезпеченні висококваліфікованими, морально стійкими працівниками, а також підготовці матеріалів та внесенні Голові Національної поліції України пропозицій щодо призначення, переміщення та звільнення штатного складу [18].

Своєчасне оновлення кадрів передбачає урахування потреб територіальних органів, потреб та обсягів державного замовлення на підготовку фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів, підвищення кваліфікації (спеціалізацію) та підготовку кадрів для потреб Національної поліції України. Принцип підзвітності забезпечується у звітуванні до органів державної влади про прийняття та звільнення зі служби поліцейських, державних службовців та цивільного персоналу; забезпеченні захисту прав і законних інтересів особового складу. Наприклад, публічна адміністрація кадрового забезпечення в межах своєї компетенції розглядає та вирішує соціально-побутові питань працівників органів поліції тощо.

**Висновки.** Отже, все вищенаведене дає нам підстави для формулювання таких висновків: 1) принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України – це основні положення, керівні ідеї, норми поведінки, які сформульовані у вигляді певного наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, відображають зміст, структуру, форми та методи публічного адміністрування кадрового забезпечення правоохоронних органів із метою забезпечення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими для виконання завдань, покладених

на органи та підрозділи Національної поліції України; 2) принципи кадрового забезпечення Національної поліції України поділяють на загальні (верховенство права, законність, політична нейтральність, доброчесність, прозорість та відкритість, взаємодія із громадськістю, патріотизм, науковість, ефективність, компетентність) та функціонально-управлінські принципи (ієрархічність, раціональний розподіл повноважень, колегіальність та єдиноначальництво, підзвітність, якісне комплектування кадрами органів Національної поліції, забезпечення правового та соціального захисту працівників та ін.).

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Зеніна-Біліченко А. Конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» для здобувачів вищої освіти другого рівня. Кам'янське : ДДТУ, 2017. 127 с.
2. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua>.
3. Бугайчук К. Інституціональні принципи публічного адміністрування в органах Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 1, том 1. 2018. С. 163–169.
4. Зозуля В. Принципи кадрового забезпечення органів державної влади як інструмент реалізації демократичного врядування. *Держава та регіони*. Випуск № 3. 2017. С. 11–15.
5. Кагановська Т. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. 330 с.
6. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63854/04-Zaychuk.pdf?sequence=1>.
7. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
8. Колодій А. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf>.
9. Ястремська М., Мажник Л. Публічне адміністрування: навчальний посібник. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
10. Попович В. Стандарти публічного управління як елементи методології європейської державної муніципальної політики. *Європейське врядування*. С. 85–92.
11. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування : електронний навчальний посібник. Харків : ХНАУ, 2018. 278 с.
12. Методичні підходи до організації діяльності з публічного адміністрування : наук. розробка / уклад.: Н.М. Мельтюхова, Л.В. Набока, Ю.В. Дідок ; за заг. ред. Н.М. Мельтюхової. Київ : НАДУ, 2011. 48 с.
13. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
14. Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
15. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015р. № 889-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
16. Організаційні принципи державного управління. Адміністративне право : навч. посібник URL: [https://pidruchniki.com/2008021545137/pravo/b\\_organizatsiyuni\\_printsipi\\_derzhavnogo\\_upravlinnya](https://pidruchniki.com/2008021545137/pravo/b_organizatsiyuni_printsipi_derzhavnogo_upravlinnya).
17. Осовська Г.В., Осовський О.А. Основи менеджменту : навчальний посібник. Київ : «Кондор», 2006. 664 с.
18. Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15 березня 2019 р.

Сіра А. В.,

*аспірант кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України***ЩОДО АНАЛІЗУ ПОНЯТТЯ «ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ  
ІЗ КОРУПЦІЄЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН»****REGARDING TO THE ANALYSIS OF THE CONCEPT  
OF LAND-RELATED CORRUPTION**

У статті здійснено аналіз визначення та формування суті категорії «правопорушень, пов'язаних із корупцією у сфері земельних відносин» як із позиції різних наукових поглядів, так і визначення, представленого в нормативній площині.

Йдеться про те, що наразі Україна зіштовхнулася з рядом серйозних проблем, серед яких відчутно значне місце посідає факт поширеності правопорушень, пов'язаних із корупцією. Наявність корупції є істотною загрозою верховенству права, розвитку демократизму, формуванню громадянського суспільства. Особливо гостро на цьому тлі правових відносин, охоплених корупцією, виділяються земельні відносини, оскільки вони мають стратегічне значення для держави. Актуалізується дана проблема й у зв'язку з проведенням земельної реформи та подальшим упровадженням вільного ринку землі.

Важливість розв'язання цієї проблеми для України підкреслюють і рекомендації, що є першочерговими заходами у протидії корупції в земельній сфері, надані робочою групою «Перспективи співробітництва України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки» щодо протидії корупції у сфері земельних відносин, до складу якої увійшло 97 вчених, науковців та державних діячів.

Йдеться про доцільність розглядати поняття «адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері земельних відносин» у стійкому, нерозривному зв'язку з визначенням терміна «корупційні правопорушення», що дозволить нам максимально наблизитися до його суті. А саме «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією в земельній сфері», відповідно, розуміється як винна, протиправна поведінка суб'єкта, що посягає на встановлений порядок управління у сфері, пов'язаній із земельними відносинами, і за яку адміністративним законодавством передбачено відповідальність.

**Ключові слова:** *правопорушення, пов'язані з корупцією, сфера земельних відносин, правопорушення у сфері земельних відносин, корупційні правопорушення, поняття правопорушень, пов'язаних із корупцією у сфері земельних відносин.*

The article analyzes the definition and formation of the essence of the category of “offenses related to corruption in the field of land relations” both from the standpoint of different scientific views and the definition presented in the regulatory plane.

It is said that Ukraine is currently facing a number of serious problems, including the fact that corruption-related offenses are pervasive. The presence of corruption is a significant threat to the rule of law, the development of democracy, and the formation of civil society. Against this backdrop, legal relations that are engulfed in corruption stand out as land relations, as they are of strategic importance to the state. This problem is being updated in connection with the implementation of land reform and the further implementation of the free land market.

The importance of solving this problem for Ukraine is also underlined by the recommendations, which are the first priority measures in combating corruption in the land sphere, provided by the working group “Perspectives of cooperation between Ukraine and the EU in the field of justice, freedom and security” on combating corruption in the field of land relations, in the composition of land relations, which included 97 scientists, scientists and statesmen.

It is advisable to consider the concept of “administrative offenses related to corruption in the field of land relations” in a stable, inseparable way with the definition of the term “corruption offenses”, which will allow us to get as close as possible to its essence. Namely, “administrative offense related to corruption in the land sphere” is, respectively, understood as the guilty, unlawful behavior of a subject that encroaches on the established order of management in the field related to land relations and for which administrative legislation provides for liability

**Key words:** *corruption-related offenses, field of land relations, offenses in the field of land relations, corruption offenses, concept of offenses related to corruption in the field of land relations.*

Наразі Україна зіштовхнулася з рядом серйозних проблем, серед яких відчутно значне місце посідає факт поширеності правопорушень, пов'язаних із корупцією. Наявність корупції є істотною загрозою верховенству права, розвитку демократизму, формуванню громадянського суспільства.

Особливо гостро на цьому тлі правових відносин, охоплених корупцією, виділяються земельні відносини, оскільки вони мають стратегічне значення для держави. Зокрема, вкрай негативно корупція впливає на прогнозування розвитку земельних відносин, соціальну сферу, благоустрій, інфраструктуру сільських населених пунктів, порядок землекористування тощо. Наявна ситуація, що склалася в органах державної влади та місцевого самоврядування,

діяльність яких пов'язана із прийняттям рішень щодо набуття прав на земельні ділянки, їх використання та охорону, досить часто негативно впливає на права та інтереси громадян-землевласників й землекористувачів у зв'язку з поширенням правопорушень, що пов'язані з корупцією в таких органах. Актуалізується дана проблема й у зв'язку з проведенням земельної реформи та подальшим упровадженням вільного ринку землі.

Важливість розв'язання цієї проблеми для України підкреслюють і рекомендації, що є першочерговими заходами у протидії корупції в земельній сфері, надані робочою групою «Перспективи співробітництва України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки» щодо протидії корупції у сфері земельних

відносин, до складу якої увійшло 97 вчених, науковців та державних діячів: завершення проведення інвентаризації земель та встановлення меж адміністративно-територіальних утворень; запровадження прозорого механізму реалізації земельних ділянок шляхом проведення тендерів (аукціонів); посилення контролю за законністю виділення земельних ділянок та сплатою земельного податку і орендних платежів; завершення формування автоматизованої системи земельного кадастру та створення електронного земельного кадастру; вирішення питання щодо виділення коштів органам місцевого самоврядування, особливо населених пунктів, які віднесені до курортних, для розроблення проектів установаження меж, режиму округів і зон санітарної охорони та перенесення їх на місцевість; ужиття органам державної виконавчої служби дієвих заходів до примусового стягнення штрафів за постановами органів земельних ресурсів, а також звільнення захоплених земельних ділянок та знесення самовільно збудованих споруд за рішеннями судових органів; посилення на державному рівні роботи над формуванням вкрай негативного та неприйняттого ставлення суспільства до явища корупції; ведення екологічного моніторингу та контролю за ефективністю використання земельних ресурсів [1].

Протягом існування України як незалежної держави питанням дослідження проблематики корупції приділена значна увага. Серед вітчизняних науковців помітний внесок у наукові розробки щодо проблематики визначення поняття та суті правопорушень, пов'язаних із корупцією, здійснили, окрім інших науковців, Є. Блажівський, О. Клок, В. Настюк, М. Мельник, Л. Михайлишин, В. Сташис, Р. Стефанчук та Т. Хабарова, О. Шкурпат. Утім, проблематика визначення та формування суті категорії «правопорушень, пов'язаних із корупцією у сфері земельних відносин», у досліджуваному нами аспекті не є достатньо вивченою на сьогодні та, зважаючи на свою актуальність, вимагає уваги з боку наукової спільноти.

**Метою наукової статті** є аналіз поняття «правопорушень, пов'язаних із корупцією у сфері земельних відносин» та формування авторського бачення зазначеної дефініції.

Як зазначає Клок О.В., тлумачення корупції як складника (базису) корупційного діяння в історичному ракурсі не мало чіткої стабільної дефініції й було більш вивченим і сформульованим лише наприкінці ХХ ст. Причина вбачається також у культурних відмінностях як різних народів, так і суспільств. Наприклад, явище, яке в одній державі сприймається як хабар, в іншій є цілком допустимою практикою, елементом прояву культури [2, с. 13].

Протягом тривалого часу корупція у сфері земельних відносин перетворилася на одну з найгарячіших тем обговорення як у політико-правових і медійних колах, так і серед населення, що означає активне збільшення привернутої уваги до цієї проблеми та потребу у її максимально швидкому та якісному вирішенні. Нині як ніколи посилену увагу вивченню причин та передумов виникнення й розвитку корупції

в земельній сфері в Україні продовжують приділяти дослідники. Роботи вчених в галузі адміністративного і земельного права, публічного управління й адміністрування, економіки, соціології, політичної та інших наук ставлять перед собою завдання віднайти умови, за яких провокуються корупційні ризики, та механізми, які уможливають мінімізацію кількості вчинених правопорушень, пов'язаних із корупцією, в майбутньому.

Не можна не погодитися із твердженням Хабарової Т.В. про те, що корупцією уражені всі без виключення органи державної влади, а відтак і усі сфери їх діяльності, що спричиняє неабиякий негативний вплив на функціонування системи публічного управління. Поширення корупції в Україні породжує зневагу населення до апарату держави та віддаляє можливість залучення громадськості до спільного творення публічної політики країни. Корупція стала тим чинником, який нівелює силу закону та встановлює свої правила побудови відносин у суспільстві, погіршує рівень життя переважної більшості населення та веде до свавілля. Наслідки, спричинені корупцією, нищать духовні та моральні цінності, знижують авторитет України у відносинах з іншими, більш розвиненими та менш корумпованими країнами Європи та світу, а також пропагують протиправний спосіб життя [3, с. 22].

Сташис В.В., у свою чергу, відзначав, що корупція є вкрай небезпечним для держави негативним соціально-правовим явищем, тому що вона підриває авторитет державного апарату, дискредитує його діяльність, завдає економічній й політичній шкоди, гальмує розвиток реформ, практично знижує ефективність розроблених програм [4, с. 167].

Виходячи з думки М.І. Михайлишина, головними причинами й умовами поширення корупції в Україні послужили стратегічні прорахунки в реформуванні соціуму. Цей процес значною мірою відбувався стихійно, що призвело до формування нової політично-економічної еліти на підставі не збільшення суспільного продукту як результату підприємницької діяльності, а явного перерозподілу державної власності. Найбільш корумпованою вчений називає сферу приватизації державної власності, виконання бюджету й розподілу бюджетних коштів [5, с. 13].

С.В. Комісаров тлумачить корупційні дії як використання суб'єктом управління із власної зацікавленості своїх владних повноважень усупереч інтересам служби [6, с. 28].

П.А. Кабанов зазначає, що «корупція – це соціальне явище, що полягає в корисливому використанні посадовою особою органів державної влади й управління свого службового становища для особистого збагачення» [7, с. 7].

Згідно з п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Таким чином, адміністративна відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупці-

єю у сфері земельних відносин, отримала закріплення на конституційному рівні як важливий інструмент охорони й захисту правопорядку, забезпечення законності, виховання у громадян правової культури, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Чинним Законом України «Про запобігання корупції» передбачено поняття корупції, під яким слід розуміти використання особою, передбаченою відповідним положенням Закону, наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до 50 протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей. Власне корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції або в інший спосіб порушує встановлені законом вимоги й обмеження, вчинене відповідною особою, за яке законом встановлено кримінальну, цивільно-правову чи дисциплінарну відповідальність [8].

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» корупційне правопорушення визначено як діяння, що містить ознаки корупції, вчинене суб'єктом, на якого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктом відповідальності за корупційне правопорушення, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та або цивільно-правову відповідальність [8].

Із вказаного випливає, що діяння є корупційним якщо воно:

- 1) містить ознаки корупції;
- 2) вчинене певним суб'єктом – особою, зазначеною у ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»;
- 3) за нього законом встановлена юридична відповідальність: кримінальна, адміністративна, дисциплінарна або цивільно-правова.

Утім, раніше попереднім Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» на законодавчому, загальнообов'язковому рівні було надано трактування корупційного правопорушення як умисного діяння, що містить ознаки корупції, вчиненого особою, зазначеною в ч. 1 ст. 4 цього Закону: «Особи, уповноважені виконувати функції держави або місцевого самоврядування, а також особи, які за цим Законом прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Цей Закон визначав корупцію як використання особою наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей [9].

Власне з моменту проголошення незалежності України наукові дослідження проблематики визначення й конкретизації поняття й ознак корупції в галузі земельних відносин та, як наслідок, – категорії правопорушення, пов'язаного з корупцією у земельній сфері, почали набувати більшого поширення в українських наукових колах і літературі юридичного характеру. Сучасні праці вчених-правників дають нагоду більш поглиблено розкрити проблему причинності корупційних діянь загалом та розглянути поняття й ознаки правопорушень, пов'язаних із корупцією, зокрема.

Досить часто корупція тлумачиться як неправомірна поведінка (дія, бездіяльність та/або рішення) посадових та/або службових осіб у публічному чи приватному секторі, що виявляється у використанні наданих їм посадових та/або службових повноважень, у невиконанні (неналежному виконанні) покладених на них посадових та/або службових обов'язків, яка має на меті отримання будь-яких переваг (вигоди) для себе чи третіх осіб. Дослідники відзначають, що зазначений підхід є теж дещо звужений, оскільки підкреслює тільки активний складник корупції й не охоплює пасивний, який полягає у пропозиції, обіцянці чи наданні певних пільг або переваг з метою впливу на державну посадову особу під час виконання нею своїх службових обов'язків. Зокрема, до такого ж висновку дійшли Є. Блажівський та Р. Стефанчук [10].

Власне сам термін «правопорушення, пов'язане з корупцією», чинним законодавством визначено як діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинене суб'єктом відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, та за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність [8].

Відтак безпосередньо пов'язаним із корупцією правопорушенням є діяння: 1) яке не містить ознак корупції; 2) яке порушує вимоги, заборони та обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції»; 3) яке вчинене певним суб'єктом – особою, зазначеною у ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»; 4) за яке законодавством встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність.

Зокрема, професор В.Я. Настюк вказує на те, що при цьому правопорушення, пов'язані з корупцією, можуть бути охарактеризовані через призму загальних ознак правопорушення як:

- 1) модель поведінки фізичної особи:
  - дія (одержання подарунка, розголошення інформації),
  - бездіяльність (невжиття заходів щодо протидії корупції, неповідомлення про конфлікт інтересів, не вчинення дій вчинення яких вимагають посадові обов'язки);
- 2) діяння, заборонене нормами права (заборона неправомірного сприяння призначенню на посаду; заборона суміщення основної діяльності з іншими



видами оплачуваної діяльності; заборона прямого підпорядкування під час роботи близьких осіб);

3) заподіяння шкоди суспільним відносинам, що охороняються правом (наприклад – особа має право на отримання послуг, а за їх надання посадовець вимагає матеріального заохочення);

4) винне діяння;

5) діяння деліктоздатної особи (вік, осудність спеціальний статус). При цьому коло суб'єктів юридичної відповідальності за конкретні правопорушення, пов'язані з корупцією, визначається в нормах статей документу, яким встановлюється відповідальність (наприклад – Кодекс України про адміністративні правопорушення), та винятків із загального правила (отримання дарунків від близьких осіб, суміщення діяльності близьких осіб у сільській місцевості тощо);

6) настання несприятливих наслідків (юридичної відповідальності) для правопорушника [11, с. 43].

М.І. Мельник у своїй монографії «Корупція: сутність, поняття, заходи протидії» досить глибоко розкриває зміст корупційного діяння, яке автор

визнає соціальним, психологічним і моральним явищем, формою мислення, що зумовлює спосіб життя [12, с. 57].

Дж. Най трактує явище адміністративних правопорушень у сфері корупції як поведінку державних чиновників, спрямовану на ухиляння від дотримання встановлених державою норм і правил із метою досягнення приватної (сімейної, групової) матеріальної або статусної вигоди [13, с. 414].

Таким чином, вважаємо за доцільне розглянути поняття «адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері земельних відносин» у стійкому, нерозривному зв'язку з визначенням терміна «корупційні правопорушення», що дозволить нам максимально наблизитися до його суті. А саме «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією в земельній сфері» нами, відповідно, розуміється як винна, протиправна поведінка суб'єкта, що посягає на встановлений порядок управління у сфері, пов'язаний із земельними відносинами, і за яку адміністративним законодавством передбачена відповідальність.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Актуальні питання протидії корупції в сфері земельних відносин : матеріали 3-го сесійного засідання робочої групи Національного Конвенту України та ЄС «Перспективи співробітництва України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки». Національний інститут стратегічних досліджень. Дослідницький центр Словацької асоціації зовнішньої політики. Український незалежний центр політичних досліджень. За підтримки Словацького фонду розвитку (SlovakAid). 14.09.2011 р.
2. Клок О.В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 214 с.
3. Хабарова Т.В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна. Харків, 2017. 216 с.
4. Сташис В.В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю і корупцією в Україні. *Вісн. Акад. прав. наук України : зб. наук. пр.* Харків : 2001. Вип. 2. С. 163–168.
5. Михайлишин Л.І. Розвиток та боротьба з корупцією в Україні. *Інновац. економіка.* 2013. № 2. С. 7–13.
6. Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией. *Вестн. Моск. гос. ун-та. Сер. 11: Право.* 1993. № 1. С. 26–30.
7. Кабанов П. А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты: моногр. Нижнекамск : Гузель, 1995. 172 с.
8. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
9. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20160901>.
10. Блажівський С., Стефанчук Р. Протидія корупції у приватно-правовій сфері. *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2013. № 4. С. 5–10.
11. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення : навч. посіб. / за заг. ред. В.Я. Настюка. Харків : Юрайт, 2017. 168 с.
12. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія. Київ : Атіка, 2001. 304 с.
13. Nye J. S. Coorruption and Political Development : A Cost : Benefit analysis. *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa / ed. by V. Monday. Expo. Washington, 1979. P. 411–433.*

**Щербак А. В.,**  
аспірант кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗПОДІЛУ СУДОВИХ СПРАВ СЕРЕД СУДДІВ

### PECULIARITIES OF THE DISTRIBUTION OF COURT CASES BETWEEN JUDGES

У статті здійснено аналіз правового регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням автоматизованої системи документообігу судів за допомогою інноваційних методів, з метою покращення адміністративних та управлінських функцій у судовій системі країни.

Судова система останніми роками перебуває у центрі уваги багатьох суспільних обговорень. Зміст цих дискусійних питань полягає в ефективності функціонування судових органів. Урахування реального впливу людей – працівників судової системи та учасників судових процесів, на потребу досягнення вимог оптимального розподілу судових справ серед суддів в реальні терміни є гострою необхідністю цієї гілки влади. Відповідно, значним важелем стає використання способів і методів, які дозволяють полегшити роботу суду, задовольнити вимоги учасників процесу щодо адміністративної побудови розподілу судових справ і досягнути гарного показника якості судових послуг.

Суди здійснюють судову владу самостійно, незалежно від чийсь волі, підкоряючись тільки Конституції України і законодавству України. Якість цієї діяльності, включаючи доступність судової влади, оперативність, розумність і справедливість правосуддя, забезпечують не тільки судді, а й їхні помічники, інші службовці апарату. Створення реальної оптимізації процесів розподілу судових справ є рушійною силою процесу створення ефективної системи у створенні високоякісного оперативного функціонування апарату суду та виправдання довіри до правосуддя.

Розкриття цієї проблеми взято не випадково, оскільки одвічно існує суперечність переваг щодо забезпечення прозорості роботи суду та швидкого і кваліфікованого вирішення справ.

Людські ресурси в системі ефективного судового адміністрування в частині розподілу судових справ серед суддів є значним важелем в удосконаленні цієї системи. Автоматизована система дозволяє зробити цей процес більш інноваційним способом, а людина повинна визначити кращий засіб такого фільтрування, за допомогою якого справи будуть швидко розподілятися, довіра до учасників процесу не буде втрачатися, а рішення будуть виноситись грамотно й оперативно.

Створення позитивного іміджу судової системи за допомогою ефективно роботи суддів через «призму» допоміжних засобів розподілу судових справ є основною ціллю цієї статті.

**Ключові слова:** *автоматизована система, документообіг, адміністрування, апарат, електронні документи.*

The article analyzes the legal regulation of the relations related to the functioning of the automated system of court documents circulation by means of innovative methods in order to improve the administrative and administrative functions in the judicial system of the country.

The judicial system has been the focus of much public debate in recent years. The content of these debates lies in the efficiency of the functioning of the judiciary. Considering the real impact of the people of the judiciary and litigants on the need to achieve the optimal distribution of court cases among judges in real time is an urgent need for this branch of government today. Accordingly, the use of methods and methods that will facilitate the work of the court and satisfy the requirements of participants in the process of administrative construction of the distribution of court cases and achieve as a result of a good indicator of the quality of court services is becoming a significant lever.

Courts exercise the judiciary independently, regardless of their will, subject only to the Constitution of Ukraine and the legislation of Ukraine. The quality of this activity, including the accessibility of the judiciary, the promptness, reasonableness and fairness of justice, is ensured not only by the judges, but also by their assistants and other officials of the apparatus. Creating a real optimization of the distribution of court cases is the driving force behind the process of creating an effective system in creating a high-quality operational functioning of the court apparatus and justifying trust in justice.

It is no accident that the disclosure of this problem has been made since there is always a contradiction between the benefits of ensuring the transparency of court work and the swift and qualified resolution of cases.

Human resources in the system of effective judicial administration in terms of the distribution of court cases among judges are significant levers in improving this system. An automated system makes this process a more innovative way, and a person must identify the best means of such filtering, by which, not only will the cases be quickly distributed and confidence from the participants of the process lost, but also a competent and prompt decision is made.

Creating a positive image of the judiciary through the effective work of judges through the “prism” of courtroom auxiliaries is the primary purpose of this article.

**Key words:** *automated system, workflow, administration, apparatus, electronic documents.*

Виклики сьогодення щодо необхідності професійно, оперативно і неупереджено здійснювати правосуддя стали фактором необхідності врегулювання проблематики у розподілі судових справ між суддями з додержанням принципів випадковості, в хронологічному порядку надходження судових справ, з урахуванням завантаженості кожного судді (збалансованого навантаження).

Для покращення управлінських та адміністративних функцій у контексті розподілу судових справ є насамперед створення такого способу, що забезпечить реалізацію наданих для судової системи правозастосовчих актів з реальним цільовим втіленням їх цільового призначення.

Правове регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням автоматизованої системи доку-

ментообігу суду, здійснюється Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, у тому числі відповідно до Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про інформацію», «Про доступ до судових рішень», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» та «Про захист персональних даних», «Про електронний цифровий підпис». Положення розроблено відповідно до вимог Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Кримінального процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про доступ до публічної інформації» та інших нормативних актів [1].

Автоматизований розподіл судових справ здійснюється в автоматизованій системі за такими правилами: із загального списку суддів визначаються судді, які мають повноваження щодо розгляду судової справи на момент автоматизованого розподілу; для суддів, які мають повноваження щодо розгляду судової справи на момент автоматизованого розподілу, здійснюється розрахунок коефіцієнтів навантаження; із числа суддів, які мають повноваження щодо розгляду судової справи на момент автоматизованого розподілу, з урахуванням визначених автоматизованою системою коефіцієнтів навантаження, здійснюється визначення судді для розгляду конкретної судової справи за принципом випадковості. Визначення суддів, які мають повноваження щодо розгляду судової справи на момент автоматизованого розподілу, здійснюється згідно з вимогами Положення про автоматизовану систему документообігу суду, засад використання автоматизованої системи документообігу суду, а також з урахуванням дотримання правил поєднання судових справ. Обрання судді за випадковим числом здійснюється відповідно до коефіцієнту навантаження судді на момент автоматизованого розподілу судової справи. Згідно з умовами Положення також визначаються і повноваження зборів суддів щодо здійснення автоматизованого розподілу судових справ між судьями. Так, збори суддів відповідного суду мають право запроваджувати спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій судових справ. Спеціалізація суддів визначається із розрахунку розподілу не менше двох суддів на одну спеціалізацію. Збори суддів відповідного суду визначають склад колегій суддів суду, мають право визначати коефіцієнт складності категорій судових справ, особливості розподілу судових справ під час виконання суддею інших повноважень, не пов'язаних із здійсненням правосуддя, коефіцієнт адміністративних посад, коефіцієнт, що враховує форму участі судді в розгляді судової справи, тощо [1].

У рамках діяльності проекту Європейського Союзу «Прозорість та ефективність функціонування судової системи України: компонент державної служби» підготовлено видання «Прозорість та ефективність функціонування судової системи України:

компонент державної служби» у співпраці з Чорнобаївським районним судом Черкаської області, Первомайським міськрайонним судом Харківської області, Петровським районним судом міста Донецька, Івано-Франківським міським судом, Дніпровським районним судом міста Києва, Малиновським районним судом міста Одеси, апеляційним судом Івано-Франківської області. У виданні детально описані методи, які використовують вищезазначені суди у своїй діяльності з метою покращення адміністрування. Особливу увагу приділено організаційній структурі суду, делегуванню та розподілу повноважень, розподілу справ серед суддів, кадровій роботі, зв'язкам з громадськістю та ЗМІ, дотриманню правил етичної поведінки, застосуванню інформаційно-комунікаційних технологій. У цьому виданні описуються новітні методи, які було розроблено та запроваджено деякими українськими судами з їх власної ініціативи для покращення своєї роботи. Важливо зазначити, що вони впроваджувалися й продовжують впроваджуватися в умовах постійного браку коштів та надзвичайно обмежених ресурсів [2].

Так, на прикладі Івано-Франківського міського суду розподіл справ здійснюється із застосуванням кількох альтернативних систем розподілу:

Випадковий розподіл – це розподіл апаратними засобами на основі генератора випадкових чисел (або жеребом вручну). Вважаємо цей розподіл найгіршим з усіх можливих, тому що він вимагає більше ресурсів, оскільки всі справи – це кількісні одиниці, які мають однакову вагу. Розрахунки нами приводились, повторювати не будемо. Треба тільки додати, що хаос на вході не зможе породити порядок всередині і на виході. Однак за комбінування його зі спеціалізацією шкода буде меншою.

Почерговий розподіл – це коли з числа суддів за якимось критерієм (алфавіт, вага, зріст) формується черга, і кожна наступна справа передається наступному судді. Так працювати можна, але проблеми ті самі – навантаження запрограмоване нерівномірно.

Розподіл за спеціалізацією – це наш розподіл, тільки з продовженням: за спеціалізацією ще й за рівнем складності та призначенням першої зустрічі з суддею. Спеціалізація, як вказувалося, стосується не тільки сфери права, якої стосується справа. Критеріїв може бути багато, і це дуже добре, оскільки можна буде подумати над створенням конструктора організаційного дизайну суду, бо він з самого початку залежить від системи розподілу.

Пропорційний – це розподіл, який може використовувати комбінацію всіх попередніх і навіть випадкового за певних умов. Суть його в тому, що процентне співвідношення справ, які будуть розподілятися, задається, тобто адмініструється. І тоді одному судді, який має гірше становище з розглядом справ, будуть розподілятися справи, скажімо, на 10% менше, ніж іншим. За цим, гадаємо, майбутнє, але зараз організаційні можливості такого розподілу тільки вивчаються [2].

Базовими правовими підставами документообігу в судовій системі є загальні інструкції з діловодства

в судових інстанціях України; підзаконні акти, які щорічно видає Державна судова адміністрація України; статистична та звітна робота. Важливе прикладне значення мають «Положення про автоматизовану систему документообігу суду», «Інструкція з діловодства в місцевих загальних судах та інших...», які редагують і доповнюють відповідно з новими вимогами. На підставі «Положення про автоматизовану роботу суду» створюються «внутрішні» для судів Положення [3].

У ст. 129 Конституції України однією із засад судочинства проголошено гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами [4]. Створення автоматизованих систем має на меті підвищити якість прийняття рішень за рахунок поєднання того, що є найкращим у людини, тобто в особи, що приймає рішення, та електронно-обчислювальної машини. При цьому доведеним є висновок про те, що на будь-якому етапі технічного розвитку електронний мозок ніколи не зможе повністю замінити людський, а ефективність автоматизації прийняття рішень визначається тим, наскільки саме використовуються сильні сторони особи, що приймає рішення. Саме для цього і запроваджується людино-машинна система прийняття рішень, розробляються методи, алгоритми, за допомогою яких забезпечувалося б ефективне співробітництво людей і комп'ютерного середовища під час підготовки та прийняття рішень [5].

З огляду на викладене було доцільно створити певні критерії та методи, які б за допомогою грамотної організації перерозподілу судових справ за допомогою людського інтелекту, через автоматизовану систему зменшили б тотальну недовіру до суддів, знизили б їх завантаженість. Все це сприятиме забезпеченню доступності до правосуддя, що встановлено чинними законами.

Організація судового діловодства й документообігу сприяє забезпеченню доступності правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією України та законами; зумовлює головні впливові чинники та зв'язки в ділових процесах. Виявлено, що діловодство в судах автоматизується за допомогою різних програм, серед яких «Діловодство суду», автоматизована система (АС) «Документообіг загальних судів» тощо. Однак нині в Україні працюють розрізнені інформаційні системи з автоматизації роботи в судах, які відповідають світовому рівню, але відсутні єдина наукова концепція і єдине інформаційно-технологічне середовище, що забезпечили б ефективну та скоординовану роботу судів з іншими державними органами влади.

Доведено, що система електронного судового документообігу є складною підсистемою інтегрованої інформаційної системи судочинства, функціонування якої пов'язане зі значною кількістю інформації, як внутрішньої (матеріали справи), так і зовнішньої (законодавство, економічні, соціальні фактори тощо). Комп'ютер має допомагати, а не

повністю заміщати людину у здійсненні цієї функції. Адже оптимальні, ефективні з позицій інтересів суспільства рішення можливі лише у людино-машинній системі, коли машина надає альтернативні прораховані варіанти, а остаточний вибір найкращого має залишатися за людиною [5].

Деякі питання інформаційно-технічного й організаційно-правового характеру досліджуються в наукових працях таких учених, як І.Л. Бачило, О.О. Денисова, А.Ю. Каламайко, Н.І. Логінова, М.М. Пархоменко, В.О. Смірнова, О.Г. Трофименко, М.Я. Швець та інші [6].

Створення ефективної автоматизованої системи розподілу судових справ, що зорієнтована на реальну оптимізацію процесу документопотоків у судочинстві нашої країни, є найактуальнішим для досягнення цілей ефективного функціонування процесу правосуддя. Детермінування процесу організації розподілу судових справ є засобом започаткувати певну категоріальність.

Так, суди здебільшого використовують розподіл справ за такими категоріями: розподіл за спеціалізацією; розподіл випадковим чином в межах спеціалізації; розподіл по чергово (натуральний ряд чисел, алфавіт тощо); пропорційний розподіл. Розподіл справ за спеціалізацією в деяких судах вважають ефективним, обґрунтовуючи тим, що це дає можливість удосконалювати знання, підвищувати кваліфікацію за певними галузями права. Інші судді вважають, що судді дискваліфікуються в інших галузях. На наш погляд, доцільним є розподіл за спеціалізацією, але через певний проміжок часу, наприклад, коли певна категорія справи вже знаходилась у розгляді певного судді більше 20 разів. Також для ефективної роботи суду за можливості варто застосувати спеціалізацію для кожного судді з урахуванням певної категорії. Наприклад, Цивільні справи – спеціалізація (Окреме провадження) – кваліфікація (встановлення фактів).

Застосування принципу випадковості реалізує антикорупційний аспект, але раціональності, на наш погляд, у цьому не буде досягнуто, оскільки судді доведеться знову і знову під час прийняття кожної наступної (нової) справи різної спеціалізації та/або категорії до провадження наново досліджувати всі закони, підзаконні нормативно-правові акти, судову практику тощо. На цей процес витрачається неабиякий проміжок часу та зайві продуктивні сили. А як ми знаємо, інтелектуальний труд є не менш виснажливим, ніж фізичний.

З огляду на викладене за наявності автоматизованої системи розподілу судових справ треба враховувати вимоги законодавства щодо позачерговості розгляду справи та строків розгляду певної категорії, а також орієнтуватись на важливість певної її категорії, що є обґрунтованим за раціонального розподілу серед штучного інтелекту через автоматизовану систему та за допомогою людського мислення.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Положення про автоматизовану систему документообігу суду: Рішення Ради суддів від 02.04.2015 р. № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0025414-15/print>.
2. Інноваційні методи адміністрування в українських судах. Практичний досвід. Київ, 2010. 284 с.
3. Вдовіна О.О. Нормативно-правові засади впровадження автоматизованого судового документообігу. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2014. № 4. С. 29–32.
4. Конституція України від 28.06.1996 року № 254/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Саранюк В.І. До порядку автоматизованого документообігу у розподілі судових справ «Інформація і право». № 2(2). 2011. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/11svirss.pdf>.
6. Гетманцев М.О. Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система: реальність і виклики сьогодення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С.179–183. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip\\_2017\\_4\\_38](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_4_38).

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 343.102

DOI <https://doi.org/10.15421/3919107>

**Башта І. І.,**

*кандидат юридичних наук,  
професор кафедри оперативно-розшукової діяльності  
Університету державної фіскальної служби України*

**Горобець С. Л.,**

*магістрант  
Університету державної фіскальної служби України*

### КРИМІНОЛОГІЧНА ПРОФІЛАКТИКА ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННИЙ ДІЯЛЬНОСТІ НА ПІДПРИЄМСТВАХ, В УСТАНОВАХ, ОРГАНІЗАЦІЯХ CRIMINOLOGICAL PREVENTION OF PREVENTION OF ORGANIZED CRIME ACTIVITY AT ENTERPRISES, INSTITUTIONS, ORGANIZATIONS

У статті досліджено основні фактори запобігання організованій злочинній діяльності на підприємствах, в установах, організаціях.

У кримінологічній теорії і практиці запобігання організованій злочинності розглядається як особливий вид соціальної діяльності щодо недопущення вчинення злочинів шляхом виявлення, усунення та нейтралізації причин, які їх породжують, та умов, які їм сприяють.

Як цілісна інтегративна система протидії злочинності, яка об'єднує зусилля різних соціальних інститутів суспільства, профілактика організованої злочинності підприємств, установ, організацій має здійснюватися як на загальносоціальному, так і спеціально-кримінологічному рівнях.

Важливість проблем протидії організованій злочинності не має призвести до появи «особливих» кримінальних процесів, послаблення кримінально-процесуальних гарантій. Складною нині є проблема захисту працівників правоохоронних органів, провокація, компрометація, втягнення у злочинну діяльність – далеко не весь перелік засобів, що застосовується злочинцями задля блокування дій правоохоронних органів. До того ж багато співробітників цих органів мають працювати в умовах підвищеного професійного ризику.

У зв'язку з цим необхідно якомога оперативніше розробити рекомендації та пропозиції щодо правової та соціальної захищеності працівників правоохоронних органів.

Ефективність заходів спеціально-кримінологічної профілактики організованої злочинності суттєво залежить від повноти реалізації основних положень: виконання та дотримання законів України «Про запобігання корупції» від 27 жовтня 2011 р., «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про прокуратуру» тощо.

Реальна оцінка ситуації свідчить: організована злочинність вразила багато сфер соціального життя. Без ефективних заходів боротьби з нею подальше удосконалення суспільних відносин неможливе. Отже, нагальним завданням є розробка національної програми боротьби з організованою злочинністю.

Необхідно підкреслити, що значну увагу в цій статті приділено правовим межах суб'єктів і об'єктів профілактичної діяльності. Розглянуто державні та спеціалізовані суб'єкти профілактики злочинів у металургійному комплексі.

**Ключові слова:** профілактика злочинів, правоохоронні органи, організована діяльність, криміногенна ситуація, металургійний комплекс, попереджувальна діяльність.

The main factors of prevention of organized criminal activity at enterprises, establishments, and organizations are investigated in the article.

In criminological theory and practice, the prevention of organized crime is seen as a special kind of social activity to prevent crime by identifying, eliminating and neutralizing the causes that give rise to them and the conditions that contribute to them.

As a holistic integrative system for combating crime, which unites the efforts of different social institutions of society, prevention of organized crime of enterprises, institutions, organizations should be carried out both at the general social and special criminological levels.

The importance of combating organized crime should not lead to the emergence of “special” criminal processes, to the weakening of criminal procedural safeguards. The problem today is the problem of protection of law enforcement officials, provocation, compromise, involvement in criminal activity – not all the list of means used by criminals to block the actions of law enforcement agencies. In addition, many staff members of these bodies have to work in the context of increased professional risk. In this regard, it is necessary to develop as soon as possible recommendations and proposals on the legal and social protection of law enforcement officers.

The effectiveness of measures of special criminological prevention of organized crime largely depends on the completeness of the implementation of the main provisions: implementation and compliance with the Laws of Ukraine “On Prevention of Corruption” of 27 October 2011, “On Operational Investigation Activities”, “On National Police”, “About the Security Service of Ukraine”, “About the Prosecutor’s Office”, etc.

A real assessment of the situation shows that organized crime has affected many areas of social life. Without effective measures to combat it, it is impossible to further improve social relations. Therefore, the urgent task is to develop a national program to combat organized crime.

It should be emphasized that much attention is paid in this article to the legal boundaries of the subjects and objects of prevention. State and specialized subjects of crime prevention in metallurgical complex are considered.

**Key words:** crime prevention, law enforcement, organized crime, criminogenic situation, metallurgical complex, preventive activities.

Нині основною метою кримінологічної профілактики є виявлення причин і умов злочинності. Причини і умови організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях характеризуються достатньою новизною, визначеними сучасними економічними і соціальними процесами в українському суспільстві. В УРСР кримінологічній профілактиці злочинності, в тому числі організованій злочинності на підприємствах, в установах, організаціях, приділяли значну увагу як державні, так і правоохоронні органи.

Відомий науковець В.А. Дубовцев розглядає кримінологічну профілактику в контексті боротьби з організованою злочинністю на підприємствах, в установах, організаціях, яка залежить від політичної волі лідерів і політичного ладу в країні. При слабкому варіанті (ліберальний ультраавторитарний режим і необоротно корумпований режим) він прогнозує повну криміналізацію суспільства. І тільки при активних і сильних варіантах (оптимально ліберальний партійно-державний режим) можлива, на його думку, зупинка росту і зменшення організованої злочинності на підприємствах, установах, організаціях нижче рівня, що становить загрозу національній безпеці [1, с. 35–36].

На думку В.В. Лунєєва, важливим фактором попередження організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях є заходи соціального контролю. Вченим виділені країни світу, які мають, згідно зі статистикою, порівняно низький рівень такої злочинності. Ці країни суттєво різнилися за більшістю кримінологічних важливих показників: економічних, політичних, соціальних релігійних та інших, але мали одну загальну соціальну характеристику – сильний соціальний контроль [2, с. 24].

З урахуванням вищезазначених точок зору видається, що соціально-орієнтована економіка і сильний соціальний контроль є базисними чинниками запобігання та протидії організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях. Загалом попередження злочинності цього виду можливе з використанням комплексу економічних, соціальних, політичних, організаційних, психологічних заходів і заходів, що застосовуються в масштабах українського суспільства.

Визначальна суспільно значуща роль попередження організованої злочинності на підприємствах, в організаціях та установах, пов'язаних із металургійним комплексом. Нині місце і роль металургії визначається її внеском в забезпечення металопродукцією економіки України і валютними надходженнями від експорту. Варто додати, що в цій галузі промисловості поряд із діловою та виробничою активністю відбувалися масштабні процеси криміналізації. Очевидно, що заходи кримінально-правового репресування, до яких належить виявлення і розслідування організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях, є явно недостатніми в сучасних економічних, політичних і соціальних умовах. Тому об'єктивно необхідний комплекс правових методів із профілактики таких злочинів, визначення суб'єктів та об'єктів профілактичної діяльності, проведення

аналізу і детальної класифікації профілактичних заходів, поточне і перспективне планування профілактичної роботи і, зрештою, чітка координація діяльності всіх суб'єктів кримінологічної профілактики.

Правова межа суб'єктів і об'єктів профілактичної діяльності на підприємствах, в установах, організаціях у металургійному комплексі з певних позицій є досить умовною. Об'єктом профілактичної діяльності в металургійному комплексі є економічна система господарюючих суб'єктів у правовому середовищі ринкових відносин. Причому профілактичні функції виконуються не тільки безпосередньо акціонерами, менеджментом підприємств, а й керівниками різних державних відомств, що мають політичні, економічні та правові механізми впливу на функціонування і розвиток цієї галузі промисловості.

Категорії суб'єктів профілактичної діяльності в металургійному комплексі досить різноманітні, з огляду на їх функціональні повноваження та основні напрями діяльності. Варто зазначити, що попередження організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях загалом досягається відповідною профілактичною роботою всього суспільства, його основних інститутів – держави як такої. Суб'єкти профілактичної діяльності в металургійному комплексі можуть мати статус державних і недержавних, спеціалізованих і неспеціалізованих. Головна вимога – всі суб'єкти профілактичної діяльності мають бути об'єднані в єдину систему, яка повинна мати такі основні ознаки, як стабільність і керованість ланок, узгодженість дій всіх її рівнів. Важливе значення має також точне визначення функцій кожного рівня системи і чітке виконання цих функцій кожним суб'єктом профілактики.

До державних і спеціалізованих суб'єктів профілактики злочинів у металургійному комплексі належать, перш за все, органи Національної поліції. Саме ця правоохоронна структура виконує значний обсяг роботи по спеціально-кримінологічному попередженню злочинності, в тому числі організованою злочинністю на підприємствах, в установах, організаціях і у сфері незаконного обігу чорних і кольорових металів. Оперативні підрозділи Національної поліції роблять вирішальний внесок у запобігання підготовлених злочинів, припинення розпочатих злочинів.

Профілактична діяльність Національної поліції визначається самим функціональним змістом її діяльності, що спрямована на виявлення та оперативне усунення, а в деяких випадках – на блокування або нейтралізацію причин і умов, що сприяють вчиненню організованою злочинністю на підприємствах, в установах, організаціях злочинів різного характеру.

Досить дієвим заходом попередження злочинності в металургійному комплексі є діяльність слідчих, яка спрямована на виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів. Матеріали наглядової та слідчої практики прокуратури Харківської області показали, що часто причиною скоєння розкрав металів була відсутність чіткої координації охоронної діяльності на підприємствах і слабка технічна укріпленість їхніх територій.

Місце і роль прокуратури серед суб'єктів спеціально-кримінологічного попередження злочинів визначаються її статусом єдиної, централізованої системи, що здійснює нагляд за виконанням законів. Цілком очевидно, що в процесі реформування країни виникли нові для органів прокуратури умови вирішення завдань по захисту економічних відносин від злочинних посягань. Нині посилилася правозахисна роль прокуратури, зріс її внесок у попередження злочинів, які зазіхають на базисні економічні відносини в суспільстві.

Ефективність профілактичної діяльності прокуратури суттєво залежить від координації діяльності всіх правоохоронних органів по боротьбі з організованою злочинністю на підприємствах, в установах, організаціях. Координуюча роль прокуратури має особливе значення для впорядкування, регулювання і підвищення ефективності попереджувальної діяльності.

Превентивна діяльність органів ДФС України визначається заходами щодо попередження перевозу контрабанди, ухилення від сплати митних платежів, незаконного експорту товарів, науково-технічної інформації та послуг, інших порушень митного та податкового законодавства. Органи ДФС України здійснюють, насамперед, сукупність заходів по забезпеченню дотримання законодавства про податкову та митну справу.

Крім спеціалізованих органів, у вирішенні завдань із профілактики організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях бере участь досить широке коло неспеціалізованих державних органів.

Органи місцевого самоврядування також роблять свій внесок у попередження організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях. На місцевому рівні вони реалізують комплексні плани по боротьбі зі злочинністю, які містять як загальносоціальні, так і спеціальні заходи профілактичного характеру.

До неспеціалізованих суб'єктів попередження злочинності необхідно зарахувати самі підприємства, установи, організації. Наприклад, у металургійній галузі промисловості такими підприємствами

є підприємства металургійного комплексу. Саме від забезпечення їхньої власної безпеки істотно залежить стан організованої злочинності на цих підприємствах. До числа превентивних заходів служб власної безпеки і обліково-контрольних підрозділів належать контроль за рухом сировини, готової продукції та інших цінностей, вдосконалення системи обліку, підтримання цінової політики в інтересах підприємства з урахуванням кон'юнктури ринку та ін.

Під час розгляду цього питання доречно зазначити, що профілактичні заходи по запобіганню організованій злочинності на підприємствах, установах, організаціях можуть бути розглянуті з позиції загальних принципів класифікації, визнаних кримінологічною наукою.

Перш за все, виділяють загальні і спеціально-кримінологічні заходи попередження організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях. За змістом всі заходи попередження злочинності поділяються на економічні, політичні, соціальні, організаційно-управлінські, правові, культурно-виховні та ін. Досить розгалужена класифікація застосовується до спеціально-кримінологічних заходів попередження злочинності.

Так, за масштабами дії виділяються державні, регіональні, місцеві заходи попередження. Залежно від початку реалізації розрізняють заходи первинного попередження і заходи попередження рецидивних проявів, а також ранне і безпосереднє попередження. За ступенем радикальності виділяють заходи, що попереджають можливість прояву криміногенних ситуацій і явищ, що нейтралізують або повністю усувають їх. За механізмом дії виділяють такі заходи: сигнали і заходи прямої дії [3, с. 130]. Зазначена класифікація профілактичних заходів дає змогу забезпечити комплексний підхід до організації попередження організованої злочинності на підприємствах, в установах, організаціях.

Із цього і випливає, що системний підхід до формування методичних основ запобігання злочинам дає змогу здійснювати кримінологічну профілактику організованої злочинності на підприємствах, в установах та організаціях.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Дубовцев В.А. Криминальная ситуация в России: диагноз и прогноз. *Чиновник*. 2000. № 1. С. 35–36.
2. Лунеев В.В. География организованной преступности и коррупции в России (1997–1999). *Государство и право*. 2000. № 11. С. 21–41.
3. Алексеев А.И. Криминология (курс лекций). Москва, 1999. 340 с.



**Башта І. І.,**

*кандидат юридичних наук,  
професор кафедри оперативно-розшукової діяльності  
Університету державної фіскальної служби України*

**Омельковець В. В.,**

*магістрант  
Університету державної фіскальної служби України*

## **РОЗРОБЛЕННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ЗАХОДІВ ВИЯВЛЕННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ НА ПІДПРИЄМСТВІ**

### **DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF THE SYSTEM OF MEASURES OF DETECTION AND PREVENTION OF CORRUPTION AT THE ENTERPRISE**

У статті розглянуто наявні проблемні питання щодо заходів по боротьбі із корупцією, оскільки є широка практика ігнорування законів, що, своєю чергою, призводить до можливості уникнення відповідальності і фактичної відсутності реальної відповідальності за корупційні дії. Ефективна боротьба проти корупції в Україні потребує належного законодавчого забезпечення, формування дієвої системи державних органів, забезпечення належного формування.

З метою впровадження в Україні кращих міжнародних практик із питань побудови системи доброчесності у приватному секторі в Законі України «Про запобігання корупції» передбачений спеціальний блок антикорупційних механізмів, спрямованих на запобігання корупції в діяльності суб'єктів господарювання як державної, так і приватної форми власності.

Розділ 10 Закону України «Про запобігання корупції» встановлює загальні засади запобігання корупції в діяльності юридичних осіб. Загальними вимогами до всіх без винятку юридичних осіб є проведення регулярної оцінки корупційних ризиків в їхній діяльності, а також розроблення та вжиття необхідних й обґрунтованих заходів щодо запобігання і протидії корупції.

При цьому законодавець не встановлює конкретних форм і способів реалізації цих вимог Закону, надаючи юридичним особам свободу вибору найбільш оптимальних для них інструментів.

З огляду на вищевикладене, корупційне діяння зазвичай має корисливу мету і бажання отримати незаконну винагороду, задовольнити власний інтерес. Тому можна визначити, що корупція – це діяння, яке вчинюється посадовою або службовою особою шляхом зловживання службовим становищем та/або повноваженнями на користь окремої особи за її (або іншої особи) проханням, яке має на меті отримання винагороди і задоволення власного інтересу особи, яка вчиняє діяння.

Антикорупційна діяльність здійснюється в межах різних правовідносин. Ця обставина викликає необхідність напрацювання різних засобів запобігання корупції, які допоможуть блокувати це явище в будь-яких суспільних відносинах. Тому в роботі визначено основні заходи запобігання корупції на підприємствах.

**Ключові слова:** *корупційне середовище, податкова система, податкова яма, латентність, підприємницька діяльність, відповідальність.*

The article deals with the existing problematic issues of anti-corruption measures, as there is a widespread practice of ignoring the laws, which in turn leads to the possibility of avoiding liability and the actual absence of real responsibility for corruption. Effective fight against corruption in Ukraine requires proper legislative support, formation of an effective system of state bodies, ensuring proper formation.

Section 10 of the Law of Ukraine “On Prevention of Corruption” sets out the general principles for the prevention of corruption in the activities of legal entities. The general requirements for all, without exception, legal entities are to conduct regular assessment of corruption risks in their activities, as well as to develop and take necessary and reasonable measures to prevent and counteract corruption.

However, the legislator does not establish specific forms and methods of implementation of these requirements of the Law, giving legal persons the freedom to choose the most optimal tools for them.

In view of the above, corruption usually has a selfish purpose and a desire to obtain illicit remuneration to satisfy its own interest. Therefore, it can be defined that corruption is an act committed by an official or an official, through abuse of office and / or authority for the benefit of the individual at his (or other person's) request, which seeks to reward and satisfy the self-interest of the individual, who commits the act.

Anti-corruption activities are carried out within different legal relationships. This fact necessitates the development of various means of preventing corruption, which will help to block this phenomenon in any public relations. Therefore, the paper identifies the main measures to prevent corruption in enterprises.

**Key words:** *corruption environment, tax system, tax pits, latency, entrepreneurial activity, responsibility.*

В європейському суспільстві слово «корупція» стало синонімом України. Дуже прикро, що виникає така неприємна асоціація щодо назви нашої держави, але це гірка правда. Маємо тотальну корумпованість владної верхівки, котра довела Україну та її народ до критичної межі. У зв'язку з цим українці і хапаються за останні соломинки, аби вижити, вдаються до крайнощів. І одна з них – знову ж таки корупція.

Як для приватного сектора економіки, так і для підприємств корупція вже стала більш нормою, аніж виключенням. Вона надто глибоко проникла в бізнес-процеси українських підприємств, ставши невід'ємною складовою частиною бізнесових практик. До прикладу можна навести таку ситуацію, як поширеність корупційних практик та незаконних схем мінімізації витрат, які, своєю чергою,

стають підґрунтям для розквіту ще більшої корупції і роблять її вигідною для підприємців та бізнесменів. Умови ведення бізнесу, що складаються нині, фактично спонукають та підштовхують підприємців вдаватися до корупційних практик. Корупція стає рятівним човном для збереження бізнесу або утримання його конкурентоспроможності [5, с. 239].

Країна потопає в корупційному середовищі. Тому треба лікувати від цього страшного вірусу себе, знайомих, всі сфери життя та бізнес зокрема. Рівень корумпованості приватної сфери економіки доволі високий, а тому є нагальна проблема її подолання. Корупція в приватному секторі в Україні визнана на законодавчому рівні через відповідальність службових осіб суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності [3].

Згідно з результатами дослідження Міжнародної антикорупційної організації Transparency International (TI), Україна дещо покращила свої показники – 32 бали та 120-те місце серед 180 країн. Це за плюс 2 бали піднялася на 10 місць (результат за 2017 р. – 30 балів, 130-е місце). Проте варто зазначити, що з-поміж своїх сусідів Україна змогла обійти лише Російську Федерацію (28 балів, 138-е місце). Натомість решта мають вищі оцінки: Польща – 60, Словаччина – 50, Румунія – 47, Угорщина – 46, Білорусь – 44, Молдова – 33 бали.

Однією з «характерних рис» української податкової системи традиційно були так звані «податкові ями». За оцінкою Міністерства доходів та зборів, зробленою у 2014 р., обсяг «податкових ям» у 2013 р. становив понад 300 млрд грн, внаслідок чого до державного бюджету не надійшло близько 50 млрд грн доходів. Загалом, за оцінками уряду, за 2010–2013 рр. сукупний обсяг «податкових ям» сягнув 600 млрд грн. Тому у 2014 р. уряд України оголосив одним із пріоритетів своєї діяльності боротьбу з «податковими ямами», функціонування яких було найчастіше пов'язане з наданням фіктивними підприємствами схемного кредиту з ПДВ іншим підприємствам. У 2014 р. боротьба з «податковими ямами» була радше фрагментарною, тоді як у 2015–2017 рр. уряд уже запровадив цілу низку системних кроків, спрямованих на викорінення цих схем:

- запровадження системи електронного адміністрування ПДВ із квітня 2016 р.;

- запровадження автоматичного відшкодування ПДВ із квітня 2017 р.;

- запровадження системи моніторингу критеріїв оцінки ризиків (СМКОР) із квітня 2017 р. у тестовому режимі та з липня – в повноцінному режимі. Щоправда, дію системи призупинено з січня 2018 р. з метою поліпшення критеріїв блокування накладних [1].

Нині є проблеми щодо заходів по боротьбі із корупцією: вони зовсім не виконують свою функцію, є недовіреними та неефективними. Вони являють собою лише формальність, просту «показуху». Звичайно, такий характер боротьби з цим «усюдисущим злом», перш за все, зумовлений незацікавленістю влади в подоланні корупції. Тут лавровий вінець скоріше

стає для них поразкою, бо тотально корумповані сама влада та всі, кого не візьми, бізнесмени.

Та й покарань у нас особливо не бояться, бо не такий страшний чорт, як його малюють. Репресивні заходи не особливо ефективні. На жаль, у нас широка практика ігнорування законів, що, своєю чергою, призводить до змоги уникати відповідальності і фактичної відсутності реальної відповідальності за корупційні дії. Реальне посилення відповідальності зменшило б випадки прояву корупції. Посилює негатив вищевикладеного та олії у вогонь підливає інший, безперечно, проблематичний аспект: правоохоронним органам доволі складно викривати випадки корупції через високу пасивність із боку підприємців. У разі виявлення корупційної складової частини на підприємстві, власник або керівник бажає самостійно вирішити цю проблему, щоб «не виносити сміття з хати». На жаль, лише приблизно 2% готові повідомити про це відповідні органи.

Безпосередньо така латентність зумовлена тим, що корупція часто сприймається як «нормальна» практика ведення бізнесу, зазвичай вона має функціональний характер. З її допомогою можна подолати повсякденні проблеми ведення бізнесу. Вона навіть допомагає вирішити незручності, які сама створила: спіймали з хабаром – нічого, можна ж відкупитися! Ось чому все поширюється далі, глибше, виникає відчуття безкарності: навіщо боючись покарання, якщо всюди можна «забашляти»? Ось вони наслідки її багаторічної поглибленої інтегрованості в наше з вами життя. І тому менталітет – одна з беззаперечно головних та найбільших проблем.

Після глибинного аналізу та роздумів можна дійти висновку, що для повного знищення вірусу корупції в бізнесі все ж є панацея. Але це має бути ґрунтовне лікування. Ця боротьба повинна мати комплексний характер, причому має починатися з найвищих щаблів влади. Але, безумовно, найголовніше – зменшити рівень толерантності до внутрішньобізнесової корупції. Цього можна досягти шляхом реалізації інформаційних заходів, а саме: роз'яснення негативних наслідків корупції в приватному секторі для бізнесу. Також дієвим стане запровадження публічного, показового характеру судових процесів разом із підвищенням міри покарання за корупційні дії. Це має послужити гарним прикладом того, чому займатися корупцією не варто, і закарбує в головах людей впевненість, що їм просто так все з рук не зійде.

Також важливо активізувати і самих підприємців у протидії, а не очоленні корупції: запровадити створення галузевих етичних кодексів, бізнес-асоціацій із подальшим публічним висвітленням фактів корупції (засудження з боку колег та партнерів разом із неминучими репутаційними втратами може бути навіть більш ефективним, аніж судове переслідування з подальшим покаранням).

Підприємці також самі мають змогу вдало реалізувати деякі заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, без втручання і допомоги ззовні. Це і впровадження прозорих тендерних процедур, і колегіальне прийняття рішення щодо здійснення

закупівель, створення внутрішньофірмового етичного (антикорупційного) кодексу або преміювання персоналу за збільшення ефективності закупівель (бонуси за вигідні контракти, виплата посередницьких, агентських за перспективних клієнтів тощо). Тут вже на що фантазії вистачить. Однак для того, щоб приватний бізнес із власної ініціативи очистився від корупції, протидіяти їй, треба, щоб він був захищений у цьому [5, с. 257].

Підприємства з державною або комунальною участю формують в Україні значну частку ВВП, зайнятості та ринкової капіталізації. Вони є одними з основних постачальників таких ключових послуг населенню, як електроенергія, транспорт, вода, телекомунікації та поштові послуги. Актуальність реформи управління державними та комунальними підприємствами пов'язана з укладеною Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, де до пріоритетних завдань зараховано викорінення корупції в державному секторі, а також у процесах глобальної економічної інтеграції.

Однією з головних проблем є запровадження належних процедур підзвітності та прозорості, зокрема встановлення чітких процедур щодо можливості доступу до інформації щодо результатів діяльності підприємства та результатів його роботи.

Обмеження щодо запобігання корупції на державних підприємствах діє лише стосовно посадових осіб юридичних осіб публічного права та не охоплює велику частину працівників державних підприємств. Це спричиняє виникнення порушень антикорупційного законодавства, непрозорого кадрового добору, що призводить до роботи на одному підприємстві близьких родичів або некомпетентних осіб, наближених до керівництва державного підприємства, ведення власного бізнесу коштом ресурсів державного підприємства [4].

Діяльність державних підприємств є не завжди прозорою, обмежена можливість отримати інфор-

мацію про мету та підстави їх утворення, економічний ефект від їх діяльності, надане державою майно та фінансові зобов'язання і результати діяльності цих підприємств, непоодинокі випадки зарахування державних підприємств до неприбуткових, що призводить до значних збитків у діяльності державного сектору економіки та неефективного управління державним майном.

До заходів запобігання корупції на підприємствах можна зарахувати такі:

1) проведення періодичної інвентаризації державних та комунальних активів і внесення відомостей про них до Єдиного державного реєстру;

2) удосконалення і централізація систем управління державним майном, що передбачає закріплення конкретних функцій за кожним органом державної влади;

3) уніфікація форм звітності всіх органів управління державним та комунальним майном; забезпечення відкритого онлайн доступу до інформації про державне та комунальне майно;

4) модернізація системи контролю за обліком державного майна, орієнтована, насамперед, на виявлення змін у реєстрах з обліку майна;

5) запровадження єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності;

6) запровадження обмежень щодо надання державним підприємствам статусу неприбуткових [2].

Отже, якщо Україна не зможе знизити корупцію, то ВВП на одну особу у 2040 р. становитиме 30% від аналогічного показника в ЄС. Якщо рівень корупції в Україні знизиться до найвищого рівня корупції серед країн-членів ЄС, то український ВВП на одну особу становитиме 40% усередненого показника по ЄС. Якщо рівень корупції в Україні буде таким самим, як і в середньому по ЄС, то у 2040 р. український ВВП на одну особу перевищить 50% усередненого показника по ЄС і далі цей розрив буде швидко скорочуватись.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». URL: <http://www.knuba.edu.ua/ukr/wp-content/uploads/2016/10/>.
2. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 р. від 29 березня 2019 р. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>.
3. Публічний аудит. Особливості роботи та результати діяльності антикорупційних органів України. URL: <http://publicaudit.com.ua/reports-on-audit/osoblivosti-roboti-ta-rezultati-diyalnosti-antikoruptionsijnih-organiv-ukrayini/>.
4. Ефективність запобігання та протидії корупції в Україні: проблеми та перспективи. URL: <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/02/blog-post.html>.
5. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії. Київ : КНТ, 2008. 368 с.

**Боровик А. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального права та правосуддя  
Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янука

## ГЕНЕЗИС КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ

### GENESIS OF CRIMINAL LIABILITY AND THE PREVENTION OF CORRUPTION CRIMES IN UKRAINE

У статті здійснено розгляд особливостей криміналізації корупційних діянь (проявів, злочинів) та запобігання їм в Україні в різні історичні часи, а також вироблено власний варіант періодизації цієї практики, що дає змогу здійснити порівняння з класифікацією генезису відповідних корупційних феноменів у зарубіжних країнах. Встановлено, що зафіксовані в письмових джерелах корупційні діяння формувалися протягом тривалого часу. У кримінальних законах державних утворень минулих часів на території України безпосередня вказівка на «корупційні» злочини (правопорушення), їх перелік та конкретні види була відсутня, тому найбільш типові форми їх об'єктивізації ми визначаємо як «корупційні прояви», «корупційні практики», «корупційні діяння» тощо, які могли мати різноманітні форми свого зовнішнього прояву та в різних епохах називалися неоднаково («жертвоприношення», «піднесення дарів», «підкуп», «продажність», «гріх», «здирицтво», «годування», «лихоїмство», «мздоїмство», «хабарництво», «фаворитизм» тощо). Щодо заходів запобігання корупційним діянням, то в історичному плані вони не зазначалися системістю, масштабністю, відповідними рівнями та іншими важливими характеристиками. До кримінального законодавства України 2001 р. поняття корупційного злочину було запроваджене лише у 2014 р. як наслідок імплементації положень відповідних міжнародних антикорупційних конвенцій минулих десятиліть. Феноменальність корупційних злочинів пов'язана із відсутністю жодного історичного прикладу абсолютної її ліквідації в межах як окремої держави, так і в межах окремо виділеного хронологічного періоду.

Корупція як одне з найдавніших явищ у суспільних відносинах під час історичного процесу постійно трансформувалася та видозмінювалася, в міру ускладнення політичних і економічних порядків виникали нові форми її проявів [1, с. 16]. Так, для комплексного розуміння сучасних проблемних питань кримінальної відповідальності й запобігання корупційним злочинам (кримінальним правопорушенням) в Україні актуальним напрямом є звернення до оцінки практики протидії різноманітним корупційним проявам та їх попередження у відповідних державних утвореннях минулих часів під кутом зору її оптимальності, виваженості та співвідношення з політичними, економічними й соціальними викликами тогочасного життя.

При цьому ми усвідомлюємо, що в буквальному розумінні безпосередньо про кримінальну відповідальність саме за корупційні злочини та запобігання їм (як у національних, так і у світових масштабах) можна говорити, беручи до уваги лише останні сто років, тобто той період, коли поняття «корупція» та похідні від нього терміни набули свого сталого вживання в політиці, нормативно-правових актах та юридичній літературі, коли були прийняті міжнародні антикорупційні конвенції та на їх підставі ухвалені й з часом реформовані відповідні положення в кримінальному законодавстві конкретних держав світу, а також розроблені програми (закони) щодо запобігання корупції. Проте найрізноманітніші корупційні феномени минулого (жертвоприношення, піднесення дарів, підкуп, здирицтво, «годування», «лихоїмство», «мздоїмство», хабарництво та багато інших) заклали підґрунтя для виникнення сучасного комплексного поняття «корупційний злочин (корупційне кримінальне правопорушення)».

**Ключові слова:** *корупція, корупційні злочини, періодизація, генезис, кримінальна відповідальність, запобігання, державні утворення, покарання.*

This article presents a view on peculiarities of criminalization of acts of corruption (corrupt practices, offences) and on their prevention in Ukraine in different historical times. Besides, a personal variation of periodization of this practice has been introduced that allows performing the comparison of correspondent corruption phenomena in foreign countries with classification of genesis. It has been established that acts of corruption fixed in written sources have been developing during rather long time. In the criminal laws of state formations on the territory of Ukraine of past ages there were no direct indications on “corruption-related” crimes (offences), their list and specific types, and therefore, we define the most typical forms of their objectivization as “corruption expression”, “corruption practices”, “acts of corruption”, etc., which could have various forms of their external manifestation and which in different ages had various names (“sacrifice”, “offering gifts”, “palm greasing”, “briability”, “sin”, “extortion”, “feeding”, “bribe-taking”, “venality”, “bribery”, “favouritism”, etc.). If to speak about measures to prevent acts of corruption, it has to be mentioned that within a historical context they cannot be characterized by systemacity, large scope, correspondent levels, and other important features. Only in 2014 the concept of corruption-related crime was firstly introduced into the criminal law of Ukraine of 2001 as a consequence of implementation of provisions of correspondent international Anti-corruption Conventions of previous decades. Phenomenality of corruption crimes is tightly connected with the absence of any historical example of its complete liquidation both in a separate state and within separately determined chronological period.

Corruption as one of the oldest phenomena in social relations has continuously been altered and modified throughout history and new forms of its expression have appeared due to complication of political and economic order. Taking into consideration the aforesaid, in order to have comprehensive understanding of modern issues of criminal liability and prevention of corruption-related crimes (corruption-related offences) in Ukraine, it is actual to appeal to an estimation of practice of the fight against various acts of corruption and their prevention in correspondent state formations of the past ages from the perspective of its optimality, reasonableness, and correlation with political, economic and social challenges of the life in those days. Besides, the comparison of periodization of criminal liability development and corruption-related crimes in Ukraine and in foreign countries would be of great importance as such investigations are practically non-existent.

At the same time we understand that we may actually speak about criminal liability just for corruption-related crimes and their prevention (both on national and worldwide basis) in a strict sense taking into consideration only the last hundred years, that means the period, when the term “corruption” and its derived concepts have become steadily used in policy, regulatory legal acts, and legal literature, when international Anti-corruption Conventions have been adopted, basing on which the correspondent provisions in the criminal law of some specific countries have been approved and reformed thereafter, and also anti-corruption programs (laws) have been developed. However, the diverse corruption phenomena of the past (sacrifice, offering gifts, palm greasing, extortion, “feeding”, “bribe-taking”, “venality”, bribery, etc.) have formed the basis for appearance of modern complex concept of “corruption-related crime (corruption-related criminal offence)”.

**Key words:** *corruption, corruption-related crimes, periodization, genesis, criminal liability, prevention, state formations, punishment.*

Суспільно-політична практика діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, а також суб'єктів публічного права показала, що однією з істотних проблем, що стоять на шляху демократичних перетворень, прогресу й інтеграційних процесів входження нашої держави в Європейський Союз та інші міжнародні соціально-економічні та суспільні освіти, є корупція осіб, які працюють у цих органах, а також в установах і підприємствах, що належать до сфери попередження цього суспільно небезпечного явища.

З огляду на зазначені обставини дуже важливо встановити зміст корупційних правопорушень, а також чітко визначити їх об'єкти і суб'єкти. Важливим буде також здійснення порівняння періодизації розвитку кримінальної відповідальності й запобігання корупційним злочинам в Україні та зарубіжних країнах, оскільки такі дослідження практично відсутні.

Результати проведеного нами анкетування фахівців (зокрема, працівників правоохоронних органів та експертів) демонструють, що 85,5% з них не мають чіткого уявлення про періодизацію генезису кримінальної відповідальності за корупційні діяння (прояви, корупційні злочини/кримінальні правопорушення тощо) та запобігання їм в Україні та зарубіжних країнах, а більшості з них (77,0%) відомо про розвиток кримінальної відповідальності за вказані корупційні діяння та запобігання їм у світових масштабах, насамперед, за останні 50–100 років.

Можна стверджувати, що в юридичній літературі питанням історико-правового напрямку дослідження кримінальної відповідальності й запобігання корупційним діянням (злочинам) присвячена низка праць, де їх автори (зокрема, В.В. Астанін, О.Ю. Бусол, А.В. Волошенко, Ю.А. Ваньчик, В.М. Гаращук, О.Л. Горган, М.В. Дульнев, Ю.П. Заблоцький, П.А. Кабанов, В.І. Кальянов, Е.М. Кісілюк, Ю.В. Кузовков, М.І. Мельник, Д.Г. Михайленко, О.М. Михальченко, А.О. Мухтаєв, Є.В. Невмержицький, Г.Б. Перепелиця, С.А. Саблук, М.І. Хавронюк, В.Я. Цитряк, З.Ю. Шевчук, А.І. Шило, С.В. Якімова, С.Б. Яковенко, М.О. Ярошенко та ін.) розглядають класифікації та особливості корупційних феноменів у відповідні історичні періоди, ступінь їх криміналізації, державну політику щодо їх попередження тощо. Одні науковці здійснюють послідовний аналіз зазначених вище явищ крізь століття, інші обмежуються сучасними чи стародавніми періодами чи торкаються сутності корупційних проявів або тільки в Україні, або в конкретних іноземних державах.

Очевидно, що й дотепер відсутні єдині підходи не тільки до періодизації кримінальної відповідальності й запобігання корупційним діянням (злочинам) [2, с. 182–183], але й до класифікації етапів історії розвитку власне кримінального законодавства України [3, с. 96–97]. Найбільші розбіжності існують щодо критеріїв, кількості періодів та початкового етапу відповідної періодизації. При цьому за суттю нині немає обґрунтованої наукової класифікації, яка б послідовно відбивала найбільш важливі етапи періодизації розвитку кримінальної відповідальності й запобігання корупційним діянням (злочинам) в Україні та яку можна було б адекватно зіставити з аналогічною класифікацією генезису відповідних корупційних феноменів за кордоном.

Метою цієї наукової статті є розгляд не тільки особливостей криміналізації корупційних діянь (проявів, злочинів) та запобігання їм в Україні в різні історичні часи, але й вироблення власного варіанту періодизації цієї практики, що дало б змогу порівняти такий варіант із класифікацією генезису відповідних корупційних феноменів у зарубіжних країнах.

На переконання Ю.В. Кузовкова, проблема корупції стосується не тільки держав, але й людських спільнот, що існували до появи держави [4, с. 18]. Іншими словами, йдеться про племена, роди або громади, де сповідали язичництво, поклоняючись певним «богам природи» та підносячи їм різноманітні жертви й дари задля отримання від них поблажливості, благодаті, врожаю, родючості земель, здоров'я, багатства. Пізніше дари стали підносити вождям, шаманам і жрецькам. Усе це стало причиною формування серед окремих членів суспільства прагнення до кращого життя, отримання благополуччя різними способами, насамперед через постійні подарунки, тобто відкритий чи прихований підкуп.

З виникненням перших державних утворень паралельно з'явився апарат службовців, серед яких були і такі, що не задовольнялися лише однією заробітною платнею, а шукали шляхи отримання додаткових благ і доходів через розкрадання державної казни, зловживання своїми повноваженнями, усталену практику одержання подарунків тощо. С.Б. Яковенко не випадково підкреслює, що корупція фактично народилася разом із державним апаратом, кастою управлінців, які швидко побачили змогу використовувати державну владу в особистих корисливих цілях, про що свідчать релігійні пам'ятки (Біблія, Коран), висловлювання відомих мислителів та історичні факти [5, с. 59]. Варто наголосити, що на безпеку для суспільства корумпованого чинов-

ництва прямо чи опосередковано вказували відомі мислителі та філософи – Конфуцій, Шан Ян, Платон, Арістотель, Цицерон, М. Макіавеллі, Ш. Монтеск'є, Б. Спіноза, Дж. Локк, І. Кант, Г.В.Ф. Гегель та інші [6, с. 17]. Впливовими чинниками появи корупції стали не тільки низькі зарплати чиновників та їхні особисті намагання збагатитися, а й багато іншого – бідність і неосвіченість більшості верств населення, розшарування суспільства на відповідні класи, політична та економічна нестабільність, природні катаклізми, війни, епідемії, відсутність технічних можливостей оперативним шляхом вирішувати складні державні завдання тощо.

По мірі того, як корупційні прояви набували ознак конкретних діянь (злочинів, правопорушень), відповідальність за вчинення яких закріплювалася у відповідних нормативно-правових актах, вони переслідувалися державою, котра намагалася створювати механізми щодо їх протидії та запобігання. Зважаючи на результати наших попередніх досліджень [7, с. 230–235] та уточнюючи їх з огляду на розвиток корупційних практик у світі протягом ХІХ – ХХІ ст., пропонуємо виділяти шість основних періодів еволюції кримінальної відповідальності та запобігання корупційним злочинам у світових масштабах: 1) становлення системних корупційних практик і вироблення заборон щодо них (ІІІ–ІІ тис. до н.е. – VII ст. н.е.); 2) примітивізація корупційних практик раннього й високого середньовіччя і формування підходів щодо їх протидії (VII–XIII ст.); 3) розквіт корупційних практик пізнього середньовіччя та послаблення протидії корупційним діянням (XIII ст. – друга половина XVI ст.); 4) корупційні практики буржуазного суспільства та посилення протидії й запобігання корупційним діянням (друга половина XVI ст. – друга половина XIX ст.); 5) систематизація кримінальної відповідальності та запобігання корупційним діянням (друга половина XIX ст. – 70-ті рр. XX ст.); 6) поєднання міжнародного і національного досвіду криміналізації та запобігання корупційним діянням, корупційним злочинам й корупційним кримінальним правопорушенням (70-ті рр. XX ст. – по теперішній час).

На протигагу світовим (у т.ч. європейським) тенденціям генезис кримінальної відповідальності й запобігання корупційним злочинам на землях сучасної України сягає епохи Київської Русі і навіть більш ранніх історичних етапів, однак поширеність таких злочинів у цей період була обмеженою. До офіційних корупційних діянь того часу можна було зарахувати зловживання з боку дружинників, зафіксовані у ХІ–ХІІ ст., тоді як у період татарської орди хабарництво тимчасово було усунене силовими методами ханом Батием [8, с. 28–29]. Про корупційні прояви згадували також окремі руські літописи ХІІІ ст.

Поширення корупційних проявів на Русі було пов'язане зі встановленням системи «годування», яка найбільш яскраво виявилася під час існування Московського князівства (пізніше – царства). Коріння цієї системи, як правило, сягає ще ранньофеодальних державних утворень (у цьому випадку –

Київської Русі), проте саме з ХІІІ ст. вона набуває всеохоплюючого характеру та полягає в тому, що частина прибутків від волостей спрямовувалася на утримання державного апарату (чиновники не отримували за службу платні від держави, а «годувалися» коштом переданих їм в управління регіонів, забезпечуючи при цьому лояльність та сплату відрахувань центральній владі) [9, с. 360–363]. Загалом зазначена система виступала доволі яскравим прикладом процесу зародження, формування і функціонування корупційних систем протягом кількох історичних періодів. Наголосимо, що такі схеми за доби сеньйоріальної монархії були присутні також і в інших державах, проте московська система тут може вважатися класичною. На московських землях корупційні діяння були законодавчо обмежені лише за царювання Івана ІІІ, а потім його онук Іван Грозний уперше запровадив смертну кару за надмірне хабарництво посадових осіб, скасувавши своїм указом 1555 р. «годування» чиновників [10, с. 27].

На наш погляд, слушною є думка О.М. Грудзура, що генезу та еволюцію протидії хабарництву не варто розглядати у відриві від норм права Російської державності, а згодом – Російської імперії, які не тільки суттєво впливали на право України, а й були джерелами права на території нашої держави [11, с. 21]. Зважаючи на це, сучасні дослідники констатували таке: по-перше, вже у Двінській статутній грамоті 1397–1398 рр. з'являються офіційні згадки про обіцянку протиправної винагороди за виконання владних повноважень; по-друге, у Псковській Судній грамоті 1397 р. починає вживатися поняття обіцянки в значенні хабара; по-третє, в Новгородській Судній грамоті та в Судебнику Іоанна ІІІ 1497 р. були встановлені подальші заборони брати хабарі [12, с. 10–11]; по-четверте, в Соборному Уложенні 1649 р. заборонялося приймати хабарі, зокрема боярам, воеводам і суддям, за що передбачалися штрафи та звільнення з посад; по-п'яте, в Указі російського царя Петра Великого від 24.12.1724 р. «Про заборону хабарів і обіцянок і про покарання за оне» уперше відбувся поділ суб'єктів хабарництва на тих, хто давав хабарі (лиходателів), і тих, хто їх отримував (лихоїмців), при цьому у главі шостій розділу V цього Указу («о мздоимстве и лихоимстве») передбачалася така їх диференціація: а) посадові особи, які одержують хабар (мзду), тобто йдеться про пасивне хабарництво; б) особи, що сприяють хабарництву; в) приватні особи, що схиляють посадових осіб до хабарництва, тобто йдеться про активне хабарництво [13].

За часів перебування українських земель під владою Польщі корупційні прояви були незначними і мали такий собі «середньоевропейський» характер, тоді як у період Гетьманської держави спостерігається збільшення випадків хабарництва, рівень якого все одно був значно меншим, ніж у Російській імперії, та переважно мав становий характер. І якщо в попередні періоди «посули» та «хабарі» розглядалися як порушення службового обов'язку чиновниками, передусім у сфері судочинства, то з ХVІІІ ст. вони виділяються в окремі загальні склади злочинів

[14, с. 243]. Отже, відбувається поступове уточнення та конкретизація складів корупційних діянь і вироблення засад їх запобігання. Крім цього, у згаданий період корупція в Російській імперії тісно переплітається з фаворитизмом, протекцією, підкупом чиновників іноземцями задля формування сфер впливу тощо.

Д.В. Галкін зазначає, що правові засади боротьби з корупційними проявами були закладені, насамперед, у статтях XV тому Зводу законів Російської імперії 1832 р., а також Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 року [15, с. 54]. Завдяки ухваленню цих та інших нормативно-правових актів формується усталена система протидії корупційним діянням. Уточнимо, що до Зводу законів було включено п'ятий розділ, спеціально присвячений питанням відповідальності посадових осіб. При цьому у статтях цього розділу було зазначено різноманітні склади злочинів, що могли бути зараховані до розряду корупційних. Важливо наголосити, що Звід законів встановлював відповідальність за корупційні діяння зі специфічними назвами та формулюваннями (зокрема, «лихоїмство», «незаконні побори», «здирництво», «хабар»), при цьому покаранням за це було позбавлення усіх станових прав та віддання у солдати або ж заслання на поселення чи каторжні роботи (особи, що підлягали тілесним покаранням, окрім того, каралися батогами).

Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. також містило низку важливих статей щодо протидії корупційним діянням, зокрема, шоста глава п'ятого розділу була присвячена найпоширенішому серед чиновників злочину – хабарництву, яке охоплювало «лихоїмство» (прийняття винагороди за діяльність із порушенням обов'язків по службі), вищим ступенем якого було вимагання хабара, та «мздоїмство» (прийняття винагороди за діяльність без порушення обов'язків по службі) [16]. Характерною рисою системи державного впливу на корупційні прояви в дореволюційній Росії та Україні був інститут так званої «адміністративної гарантії», зміст якого полягав у тому, що порушення кримінального переслідування проти відповідної посадової особи обов'язково передбачало згоду її керівництва, яке також мало повноваження щодо передачі обвинуваченого суду або припинення кримінальної справи. Пізніше кримінальна відповідальність за корупційні діяння була передбачена в Уложенні про покарання кримінальні та виправні 1885 р. (передусім у межах ст. ст. 329–505 одинадцяти глав розділу V «Про злочини і проступки по службі державній і громадській»).

У період українського державотворення (1917–1921 рр.) відповідальність за корупційні діяння, насамперед, була зосереджена на кримінально-правовій протидії службовим злочинам і загалом ґрунтувалася на нормах Уложення про покарання кримінальні та виправні 1885 року, при цьому: по-перше, було посилено покарання за хабарництво, зловживання владою, привласнення та розтрату службового майна та грошей; по-друге, слідча та судова практика того часу знала багато кримінальних справ про звинувачення у службових зло-

чинах і особливо гостро це питання стало в останні місяці існування уряду Директорії [17, с. 122–174]. На жаль, через брак часу, політичні чвари, наступ більшовиків, низький рівень функціонування окремих державних інститутів і низку інших негативних факторів тогочасні українські урядовці не змогли зробити серйозне реформування кримінальної відповідальності та системи запобігання корупційним діянням.

Особливе місце у процесі формування системи кримінальної відповідальності та запобігання корупційним діянням належить радянському періоду (1921 – початок 90-х років XX ст.). При цьому, як доводить С.А. Саблук, протягом 1922–1960 рр. організація кримінально-правового контролю за злочинністю вирізнялася тенденцією до зміцнення панівного становища вищого партійного керівництва в умовах надмірної етатизації суспільства, при цьому їй був властивий «квазіправовий», відверто класовий, антагоністичний характер, поєднаний із посиленням кримінально-правових санкцій, а також зростанням кількості хабарництва та зловживання владою [18, с. 378–385]. Підтверджують такі висновки відповідні історико-правові документи та слушні дані (наприклад, Декрет РНК «Про хабарництво» від 08.05.1918 р., який став першим за радянської влади правовим актом про кримінальну відповідальність за хабарництво, циркуляр № 58 ЦК КП(б)У «Про боротьбу з марнотратством, злочинним використанням службового становища членами Комуністичної партії» від 19.10.1923 р. та ін.).

У Кримінальному кодексі (далі – КК) УСРР 1922 р. відповідальність за корупційні діяння була передбачена лише у кількох статтях, що розташовувалися в гл. II «Посадові злочини» (ст.ст. 105–118) Особливої частини [19]. Зокрема, у цьому КК було криміналізовано: а) зловживання владою (ст. 105), при цьому в ч. 3 згаданої статті давалося загальне визначення посадової особи; б) привласнення посадовою особою грошей чи інших цінностей, що перебували в її відомі через її службове положення (ст. 113); в) одержання або давання хабара (ст. 114), у т.ч. одержання хабара (ч. 1), посередництво в хабарництві та приховування цього злочину (ч. 2), кваліфіковане одержання хабара, тобто за обтяжуючих обставин (ч. 3), а також давання хабара (ч. 4), де спочатку була сформульована заохочувальна норма, тобто давання хабара вважалося «протилежним випадком» цієї норми (каралися такі діяння в межах від позбавлення волі на певний строк до смертної кари з конфіскацією майна).

01.01.1927 р. набрав чинності новий КК УСРР, однак у ньому положення щодо відповідальності за хабарництво мало чим відрізнялися від КК УСРР 1922 р. Протягом другої половини 1920-х рр. відбувалося зростання кількості службових злочинів, зокрема досить поширеним було зловживання владою. Така ж ситуація зберіглася й у 30-х роках XX ст., тоді як у 1943–1945 рр. набуло великого поширення незаконне виселення громадян із житла правоохоронцями на користь інших громадян за одержання

хабара [20, с. 33]. У 1950-х рр. фіксується зростання кількості вчинених злочинів, пов'язаних із хабарництвом, що було свідченням прогалин у превентивній роботі з чиновниками та службовцями.

Затверджені Верховною Радою СРСР 25.12.1958 р. «Основи кримінального законодавства СРСР і союзних республік» стали підґрунтям для уніфікації моделі кримінального законодавства радянських республік, яка реалізувалася в тексті КК УРСР 1960 р. У зазначеному КК, по-перше, відповідальність за корупційні діяння також (як і у попередніх радянських КК) була пов'язана з «посадовими злочинами», які розташовувалися у главі VII Особливої частини (насамперед, це зловживання владою або посадовим становищем (ст. 165), одержання хабара (ст. 168), посередництво в хабарництві (ст. 169), дача хабара (ст. 170)), по-друге, визначалися поняття «посадова особа», «істотна шкода», «великий розмір хабара», «повторність», «вимагательство хабара» (ст. 164), по-третє, найбільш суворе покарання встановлювалося за особливо кваліфіковане одержання хабара (позбавлення волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років із конфіскацією майна і позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк п'ять років), тобто смертна кара за такі діяння вже не призначалася [21]. Слід зазначити, що КК УРСР 1960 р. діяв до початку вересня 2001 р., тобто його норми застосовувалися в періоди «хрущовської відлиги» (до 1964 р.), «застою» (1964–1985 рр.), «перебудови» (1985–1991 рр.) і «державної незалежності України» (з 1991 р.).

На наш погляд, варто підтримати М.О. Ярошенка та З.Ю. Шевчук, які зазначають, що з грудня 1994 р. розпочинається новий етап антикорупційної політики України, оскільки: 1) саме тоді Верховною Радою України було ухвалено за основу проект Закон України «Про боротьбу з корупцією» (його остаточно ухвалено в жовтні 1995 р., а 16 листопада того року він набув чинності), в якому вперше визначалося поняття корупції та корупційних діянь, а також закладалися засади правового регулювання боротьби з корупцією; 2) трохи пізніше, 05.04.2001 р., було ухвалено новий КК України (набув чинності з 01.09.2001 р.); 3) у 2003 р. Україна приєдналася до Антикорупційної мережі для Східної Європи і Центральної Азії (АСН), що передбачало розробку нового законодавства, з акцентом на попередження корупції та виявлення системних недоліків; 4) у 2005–2006 р. ратифіковано Цивільну та Кримінальну конвенції про боротьбу з корупцією, а також Конвенцію ООН проти корупції [22, с. 39–40].

Варто зазначити, що сучасна корупція в Україні має особливості, які відрізняють її від корупції в розвинених країнах, оскільки «корупція в нашій державі – це корупція кризового типу. Тобто така, що: а) породжується кризою сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції), б) здатна поглиблювати цю кризу, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові й моральні реформи» [23]. За твер-

дженням Є.В. Невмержицького, на рівень і динаміку корупції в Україні особливо вплинуло і продовжує впливати державне регулювання різних сфер економічного і соціального життя, обмеження свободи бізнесу та невідповідна «шокова» демократизація суспільства [24, с. 120].

У подальшому 01.09.2001 р. набрав чинності новий КК України від 05.04.2001 р. [25], у розділі XVII Особливої частини якого була встановлена відповідальність за «Злочини у сфері службової діяльності», куди на той час умовно можна було зарахувати й відповідні корупційні діяння (зокрема, зловживання владою або службовим становищем (ст. 364), одержання хабара (ст. 368), давання хабара (ст. 369)). При цьому на початку антикорупційні норми КК України 2001 р. (так само, як і протягом чинності усіх радянських КК) поширювалися винятково на державний сектор. У подальшому склади цих та інших корупційних діянь зазнали численних законодавчих змін і доповнень. Паралельно із модернізацією кримінального законодавства вдосконалювалося й національне антикорупційне законодавство, приймалися нові антикорупційні закони, програми та інші нормативно-правові акти, орієнтовані для яких слугували міжнародні та європейські стандарти.

Кардинальних змін зазнало антикорупційне кримінальне законодавство України протягом останнього десятиліття (наприклад, диференційовано кримінальну відповідальність службових осіб юридичних осіб приватного права та публічного права, термін «хабар» замінено більш широким терміном «неправомірна вигода», криміналізовано нові форми корупційних діянь тощо). Але головне, що 14.10.2014 р. було ухвалено пакет нових антикорупційних законів, які надали новий поштовх і кримінально-правовим суспільним відносинам. Зокрема, на підставі положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» у КК України було закріплено поняття та перелік корупційних злочинів (примітка до ст. 45), а також посилена відповідальність за їх вчинення [26]. Вдосконалення переліку корупційних злочинів та їх змісту триває дотепер. При цьому 01.01.2020 р. набирають чинності положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 р. № 2617-VIII, в яких поняття «корупційні злочини», що розкрито у примітці до ст. 45 КК України, буде трансформоване в поняття «корупційне кримінальне правопорушення» [27].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі** наведено нижче.

1. Корупція та похідні від неї феномени (корупційні діяння, корупційні злочини тощо) супроводжують історію людства фактично від початків формування інститутів влади і донині. З аналізу письмових джерел кримінального права, де мова прямо йшла про відповідні корупційні діяння посадових осіб,



стає очевидним, що зафіксовані корупційні діяння формувалися протягом достатньо тривалого часу. При цьому фактично жодне суспільство не змогло повністю уникнути корупції та її деструктивних наслідків, оскільки корупція є тотальним явищем. Феноменальність цього явища також пов'язана із відсутністю жодного історичного прикладу абсолютної її ліквідації в межах як окремої держави, так і в межах окремо виділеного хронологічного періоду. Враховуючи принципово єдину природу корупційних діянь, варто говорити лише про відмінність умов їх виникнення в різних народів, а також про різні підходи щодо їх криміналізації та запобігання.

2. У кримінальних законах державних утворень, що розташовувалися на території сучасної України, безпосередньо вказівка на «корупційні» злочини (правопорушення), їх перелік та конкретні види була відсутня, тому найбільш типові форми їх об'єктивізації ми визначаємо як «корупційні прояви», «корупційні практики», «корупційні діяння» тощо, які могли мати різноманітні форми свого зовнішнього прояву та в різних епохах називалися неоднаково (наприклад, «жертвоприношення», «піднесення дарів», «підкуп», «продажність», «гріх», «здирицтво», «годування», «лихоїмство», «мздоїмство», «хабарництво», «казнокрадство», «фаворитизм», «протекціонізм» тощо). Щодо заходів запобігання корупційним діянням, то в історичному плані вони не позначалися системністю, масштабністю, відповідними рівнями та іншими важливими характеристиками. До КК України 2001 р. поняття корупційного злочину було запроваджене лише у 2014 р. як наслідок імплементації положень відповідних міжнародних антикорупційних конвенцій минулих десятиліть.

3. Проведений аналіз наявного матеріалу дав змогу визначити та аргументувати в хронологічних межах шість основних періодів генезису кримінальної відповідальності та запобігання корупційним злочинам на землях і територіях, що входили до складу сучасної України: 1) обмежені корупційні практики за часів існування Київської держави та земель, що утворилися після феодального розпаду (XI–XIII ст.); 2) корупційні практики «годування» та встановлення перших заборон корупційних проявів (XIII ст. – 1555 р.); 3) уточнення та конкретизація складів корупційних діянь і вироблення засад їх запобігання (середина XVI ст. – 1845 р.); 4) формування усталеної системи протидії корупційним діянням (1845–1921 рр.); 5) радянський період криміналізації та запобігання корупційним діянням (1921 р. – початок 90-х років XX ст.); 6) сучасний період кримінальної відповідальності та запобігання корупційним діянням, корупційним злочинам і корупційним кримінальним правопорушенням (початок 90-х рр. XX ст. і по теперішній час). Така класифікація є порівнюваною із запропонованою нами на початку цієї статті класифікацією розвитку корупційних феноменів у зарубіжних країнах, при цьому можна говорити про їх певну уніфікацію, особливо з огляду на останні періоди.

4. Конкретизація та уточнення особливостей розвитку кримінальної відповідальності та запобігання корупційним злочинам в Україні в різні історичні епохи сприяє комплексному та системному розумінню їх за сучасних умов, орієнтує на уникнення помилок, які припускали законодавці попередніх часів, а також дає змогу вирізнити позитивні здобутки у сфері кримінального права та кримінології, на які варто спиратися дослідникам нашого часу.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Авдєєв О.О. Кримінально-історичні питання розвитку корупційних проявів. *Особливості застосування антикорупційного законодавства: від розслідування до вироку суду*: збірник тез доп. міжнар. наук.-практ. конф., 17 жовт. 2019 р., м. Харків / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Кримінол. асоц. України; Громад. спілка «Центр запобігання та протидії корупції». Харків: ХНУВС, 2019. С. 16–18.
2. Перепелиця Г.Б. Періодизація історичних етапів формування поняття «служба особа» у вітчизняному праві. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 179–183.
3. Кузнецов В.В., Сийпюкі М.В. Особливості періодизації історії кримінального законодавства України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2013. Випуск 3. Том 2. С. 95–98.
4. Кузовков Ю.В. История коррупции в России. Москва: Аним-Пресс, 2010. 139 с.
5. Яковенко С.Б. Генезис та розвиток корупції: історичний аспект. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2015. Випуск 3–4 (7-8). С. 58–71.
6. Гаращук В.М., Мухтаєв А.О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія. Харків: Право, 2010. 144 с.
7. Боровик А. Корупційні практики та методи їх подолання у державах Європи. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 229–236.
8. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. І.О. Ревак. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2011. 220 с.
9. Шило А.І. Криміналістичне розуміння корупції та її співвідношення з хабарництвом з точки зору їх історичних витоків та нового антикорупційного законодавства. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серія «Юридические науки»*. 2011. Том 24 (63). № 1. С. 358–366.
10. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. Санкт-Петербург: Альфа, 1997. 352 с.
11. Грудзур О. Історія кримінальної відповідальності за хабарництво у праві України та Російської імперії (XVI ст. – початок XX ст.). *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 5. С. 21–24.
12. Волошенко А.В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 3 (165). С. 8–16.
13. Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедия: В 86 томах с иллюстрациями и дополнительными материалами / Под ред. И.Е. Андреевского, К.К. Арсеньева, Ф.Ф. Петрушевского. Москва: ИДДК, 2003–2006. URL: <http://www.encyclopedia.ru/cat/books/book/72160/> (дата звернення: 01.10.2019).

14. Цитряк В.Я. Хабарництво: історико-правові аспекти соціального явища та протидії йому в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 48. С. 241–245.
15. Галкін Д.В. Організаційно-правові засади боротьби з корупційними проявами у російській імперії у кінці XVIII – першій половині XIX ст. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: збірник тез доп. V Міжнар. наук. практ. конф., 31 берез. 2017 р., м. Харків. Харків: ХНУВС, 2017. С. 54–55.
16. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных: изд. 1845. Санкт-Петербург, 1845. 920 с.
17. Кісілюк Е.М. Кримінальне законодавство в період українського державотворення (1917–1921 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2003. 208 с.
18. Саблук С.А. Кримінально-правовий контроль злочинності в Україні у 1922–1960 рр.: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Хмельн. ун-т управл. та права; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2017. 476 с.
19. Уголовный кодекс У.С.С.Р. Харьков: Наркомюст У.С.С.Р., 1922. 100 с.
20. Заболотна Т. Життя та побут міського населення напередодні та в роки окупації (1941–1944 рр.). *Україна в Другій світовій війні*: погляд з XXI ст. У 2 кн. Кн. 1. Київ, 2011. С. 15–65.
21. Кримінальний кодекс УРСР: Закон УРСР від 28 грудня 1960 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2002-05> (дата звернення: 04.10.2019).
22. Ярошенко М.О., Шевчук З.Ю. Еволюція антикорупційного законодавства в Україні в період незалежності. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право*. 2016. Вип. 31. С. 38–44.
23. Костенко О. Як боротися з корупцією. *Віче. Журнал Верховної Ради України*. 2008. № 18. URL: <http://www.viche.info/journal/1105/> (дата звернення: 05.10.2019).
24. Невмержицький Є.В. Боротьба з корупцією в Україні: порівняльно-правовий аспект. *Історико-політичні студії*. 2014. № 2. С. 110–122.
25. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 19.10.2019).
26. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 20.10.2019).
27. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22.11.2018 р. № 2617-VIII (набирає чинності з 01.01.2020 р., крім п. 2 розділу II, який набрав чинності з 24.04.2019 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19> (дата звернення: 20.10.2019).

Гіденко Є. С.,

*магістр права, викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Водоп'ян Д. В.,

*курсант IV курсу факультету підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## СУЧАСНІ ВИМОГИ ТА ТЕПЕРІШНІ РЕАЛІЇ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ДО ПОСТАНОВЛЕННЯ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ

### CURRENT REQUIREMENTS AND MODERN REALITIES OF CONDUCTING UNDERCOVER INVESTIGATION FORM (INVESTIGATIVE) ACTION BEFORE JUDGE RESOLUTION

У статті досліджується питання проблематики проведення негласних слідчих (розшукових) дій до постановлення ухвали слідчого судді в рамках оперативного супроводження кримінального провадження. Адже після подій Революції гідності 2014 р. правоохоронні органи зазнали кардинальних змін, що, своєю чергою, призвело до занепаду правоохоронної системи, авторитет та професіоналізм у правоохоронних органах знизився, адже після їх реформування було знищено інститут «наставництва». Ці події призвели до закріплення позицій банд та злочинних організацій, які займаються професійною злочинністю, адже в період занепаду владних структур вони отримали змогу налагодити корумповані зв'язки, налаштувати способи та шляхи реалізації злочинних намірів. Та для вирішення цієї проблематики в статті детально розглянуто питання надання змоги оперуповноваженим ініціювати проведення негласних слідчих (розшукових) дій до постановлення ухвали слідчого судді в рамках оперативного супроводу кримінального провадження та розширення прав працівників оперативних підрозділів Національної поліції України під час кримінального провадження. Наголошено та розглянуто законодавчі розбіжності, які суперечать сучасним практичним вимогам. Також ця стаття присвячена дослідженню законодавчого обмеження діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України під час кримінального провадження. Досліджено вплив на розвиток професійної злочинності реформування підрозділів Національної поліції України, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність та кримінальне переслідування. Детально розглянуто проблематику проведення негласних слідчих (розшукових) дій до постановлення ухвали слідчого судді в рамках оперативного супроводу кримінального провадження, наголошено на законодавчому обмеженні випадків їх проведення. Розглянуто тактичні та теоретичні невідповідності проведення негласних слідчих (розшукових) дій до постановлення ухвали слідчого судді, надано можливі шляхи їх вирішення на основі сучасних практичних вимог. На основі отриманих результатів наукового пошуку були зроблені відповідні висновки та надані пропозиції щодо вирішення проблем, котрі розглядалися в статті.

**Ключові слова:** *кримінальне провадження, оперативне супроводження кримінального провадження, інститут «наставництва», оперативні підрозділи, оперативно-розшукова діяльність, професійна злочинність.*

The article explores the issues of conducting undercover investigation form (investigative) action prior to the decision of the investigating judge in the framework of the operative support of criminal proceedings. In fact, after the events of the 2014 Revolution of Dignity, law enforcement agencies underwent a dramatic change, which in turn led to the decline of the law enforcement system, them authority and professionalism. In law enforcement agencies lost the institution of “mentoring”, because this institution was destroyed after reform. These events have led to the consolidation of their positions by gangs and criminal organizations engaged in professional crime, because during the decline of power structures, they were able to get corrupt links, adjust ways and ways of realizing criminal intent. In order to solve this problem, the article considers in detail the issue of enabling operatives units to initiate undercover investigation form (investigative) action prior to the decision of the investigating judge within the framework of operative support of criminal proceedings. And the extension of the rights of employees of the operational units of the National Police of Ukraine during criminal proceedings. Legislative differences that are contrary to current practical requirements have been emphasized and discussed. Also, this article is devoted to the study of legislative restriction of activity of operational units of the National Police of Ukraine during criminal proceedings. The impact professional criminality on the units of the National Police of Ukraine carrying out operational-search activities and criminal prosecution has been investigated. The limitation of the rights of operational units during criminal proceedings was considered in detail and emphasized. Tactical and theoretical inconsistencies of conducting undercover investigation form (investigative) action before the decision of the investigating judge are considered. And possible ways of their decision based on modern practical requirements are considered. Based on the results of the scientific search, relevant conclusions were drawn and suggestions were made to address the issues discussed in the article.

**Key words:** *criminal proceedings, operational support of criminal proceedings, institute of “mentoring”, operational units, operational search activities, professional criminality.*

Після революційних подій в Україні настав новий період державотворення в євроінтеграційному напрямі, який поставив перед Україною безліч завдань. Проте одним із найважливіших та найважчих завдань є боротьба з професійною злочинністю,

котра внаслідок розпаду та реформування правоохоронних органів закріпила свої позиції в кримінальному світі, також у період нестійкої політичної ситуації і війни на сході України кримінальний елемент налагодив корупційні зв'язки серед владних струк-

тур та наростив свої фінансові, технічні та силові можливості, а більшість вчорашніх працівників міліції, які не змогли пройти атестацію, вступили до лав банд, або злочинних організацій. Тому професійна злочинність значно перевершує правоохоронні органи майже в усіх аспектах, що вимагає від законодавця посилення законодавчої бази в частці боротьби з професійною злочинністю, а саме щодо нерозкритого потенціалу проведення негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД) до постановлення ухвали слідчого судді, котрі надають змогу оперативно та ефективно запобігати та припиняти злочинну діяльність [1; 2, с. 60].

Проте для більш детального дослідження проблеми варто провести детальний аналіз НСРД. По-перше, НСРД – це різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України (ст. 246 КПК України). Підстави їх проведення зазначені в ч. 2 ст. 246 КПК України («Негласні слідчі (розшукові) дії проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб...») і виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів. Та з вищевикладеного в логічній послідовності виникає питання, хто ж є суб'єктом проведення НСРД. Якщо розглядати крізь призму кримінально-процесуальної діяльності, то рішення про їх проведення, згідно з ч. 3 ст. 246 КПК України, приймає слідчий, прокурор, а у випадках, передбачених цим КПК України, – слідчий суддя за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором. А згідно з ч. 6 ст. 246 КПК України «проводити негласні слідчі (розшукові) дії має право слідчий, який здійснює досудове розслідування злочину, або за його дорученням – уповноважені оперативні підрозділи Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів Державної прикордонної служби України. За рішенням слідчого чи прокурора до проведення негласних слідчих (розшукових) дій можуть залучатися також інші особи». Тому виникає юридична колізія, адже згідно із Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі – ЗУ «Про ОРД») нічого не вказано про НСРД, проте в п. 2 ст. 7 ЗУ «Про ОРД» вказано, що до обов'язків підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, належить виконання письмових доручень слідчого, вказівок прокурора та ухвал слідчого судді суду і запитів повноважних державних органів, установ та організацій про проведення оперативно-розшукових заходів. Однак оперативні підрозділи, згідно з вищевикладеним, за дорученням уповноважених на те осіб зобов'язані здійснювати НСРД, проте в законодавстві лише наголошено на проведенні оперативно-розшукових

заходів, що зумовлює виникнення юридичної колізії, яка, на жаль, врегульовується практичним методом, а не законодавчим [3; 4; 5, с. 76–81].

На практиці слідчі завжди залучають оперативні підрозділи Національної поліції України (далі – оперативні підрозділи) до проведення НСРД, адже тактика їх ефективного проведення відома тільки їм, однак самі оперативні підрозділи не можуть ініціювати проведення НСРД у рамках оперативного супроводження кримінального провадження. І внаслідок цього в КПК України нині існує норма, яку впевнено можна називати «мертвою»: проведення НСРД до постановлення ухвали слідчого судді зазначене у ч. 1 ст. 250 КПК України. «У виняткових невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та запобіганням вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину, передбаченого розділами I, II, VI, VII (ст.ст. 201 та 209), IX, XIII, XIV, XV, XVII Особливої частини Кримінального кодексу України, негласна слідча (розшукова) дія може бути розпочата до постановлення ухвали слідчого судді у випадках, передбачених цим Кодексом, за рішенням слідчого, узгодженого з прокурором, або прокурора. У такому разі прокурор зобов'язаний невідкладно після початку такої негласної слідчої (розшукової) дії звернутися з відповідним клопотанням до слідчого судді». У процесі практичної діяльності їх проведення майже не здійснюється, адже ініціювання їх проведення в основному відбувається на відомостях, отриманих внаслідок конфіденційного співробітництва, яким, своєю чергою, володіють лише працівники оперативних підрозділів, котрі не мають права ініціювати проведення НСРД. Отже, законодавець не врахував, що слідчий чи прокурор не може володіти оперативними контактами, ця змога надана тільки працівникам оперативних підрозділів, а відомості, отримані в результаті конфіденційного співробітництва, можуть належати до державної таємниці та не можуть розсекречуватися слідчому, адже на встановлення довірливих відносин з оперативними контактами у працівників оперативних підрозділів можуть піти роки та безліч ресурсів. У такому разі слідчий, прокурор не зможе обґрунтувати необхідність проведення НСРД до постановлення ухвали слідчого судді, адже не буде мати відповідного документування, в якому буде вказано, що на основі інформації, отриманої від оперативного контакту, можна досягти певної мети. І внаслідок цього слідчі не хочуть брати на себе відповідальність за рішення оперативних підрозділів, що призводить до недоречності проведення НСРД до постановлення ухвали слідчого судді під час кримінального провадження [6, с. 243–247].

Загальна підстава проведення НСРД лише стосовно тяжких або особливо тяжких злочинів у ст. 250 КПК України набула додаткової ознаки – це виняткові та невідкладні випадки, котрі пов'язані із врятуванням життя людей, що одразу підштовхує на розуміння того сенсу, що ці дії мають проводитися швидко та з ефективним досягненням мети. Проте варто звернути увагу на те, що не всі НСРД можна провести до постановлення ухвали слідчого судді,

адже законодавець наголосив, що така дія може бути проведена без ухвали слідчого судді у випадках, передбачених КПК України, а таких випадки два. Якщо більш детально, то НСРД, лише передбачені ст. 268 (встановлення місцезнаходження радіоелектронного засобу), ст. 269 (спостереження за особою, річчю або місцем) у виняткових невідкладних випадках, визначених ст. 250 КПК України, дозволяється проводити до постановлення ухвали слідчого судді. Проте важко уявити, як за допомогою лише цих двох вище вказаних НСРД можна запобігти або розслідувати, наприклад, злочини, передбачені ст. ст. 109, 115, 123, 185, 187, 201, 348 КК України, адже ні для кого не є таємницею, що злочинність розвивається та фінансується краще, ніж боротьба з нею, тому що для злочинців злочин – це джерело доходу, а для держави нині злочин – це, на жаль, показник рівня роботи правоохоронних органів: якщо злочинів немає, то правоохоронці працюють добре, якщо злочин є, то десь недопрацювали. Однак законодавцю варто усвідомити, що злочинність – це один із найдавніших способів заробітку та досить розвинутий і для боротьби з нею необхідно інвестувати в правоохоронні органи та осіб, які протидіють їй [7, с. 68–78].

Також реалізація лише двох НСРД до постановлення ухвали слідчого судді є однією з причин ліквідації інституту оперативного супроводження кримінального провадження, адже суть, яка закладена в слові «оперативне», визначається в швидкому та ефективному запобіганні вчиненню злочинів, що готуються, або розкритті злочинів, котрі вже були вчинені. Проте в цьому випадку дозвіл на реалізацію лише двох НСРД до постановлення ухвали слідчого судді значно впливає на таку можливість, тому що якщо у конкретному кримінальному провадженні виникне необхідність терміново оглянути житло чи інше володіння особи, зумовлена інформацією від оперативного контакту, що особа, яка була причетна до вчинення злочину, намагається приховати, знищити або ще раз застосувати знаряддя злочину чи інші речі, котрі стосуються злочину, то працівник оперативного підрозділу має надати цю інформацію слідчому, довести її правдивість та достатність, потім слідчий має звернутися до прокурора, а прокурор зобов'язаний звернутися до слідчого судді з клопотанням про проведення відповідної НСРД. У такому разі оперативність, котра закладена в самій суті та тактиці проведення НСРД, руйнується та втрачається головне в проведенні НСРД – це можливість досягнення мети, котра просто зникла з часом, який був витрачений на бюрократію [8, с. 65–75].

На нашу думку, основною проблемою реалізації НСРД до постановлення ухвали слідчого судді є невизначеність відповідальності за неефективне, безпідставне або таке, внаслідок якого необґрунтовано будуть порушені права та свободи особи.

Наприклад, коли в оперативного підрозділу будуть наявні достатні відомості щодо місця знаходження транспортного засобу, який знаходиться в розшуку в так званому «відстійнику» та разом із ним тієї групи осіб, яка намагається заховати його, то слідчий постане перед проблемою, що він не знає ту особу, яка надала цю інформацію, достовірність інформації, тобто він на свій страх і ризик має повідомити прокурору, що виникла необхідність негайного обстеження публічно недоступного володіння особи згідно з п. 1 ч. 1 ст. 267 КПК України. Тоді всю відповідальність у разі неефективності дій, недостовірно вказаної інформатором адреси буде нести слідчий. Тому слідчі не завжди зацікавлені в реалізації проведення НСРД до ухвали слідчого судді, адже в такому разі вдається офіційно задокументувати свої дії і провести аналіз та оцінку відомостей перед їх проведенням [9, с. 459–467].

Отже, можна дійти висновку, що для реалізації євроінтеграційного напрямку нашої держави законодавцю необхідно вжити радикальних заходів щодо чинного законодавства, а саме: переглянути норму, викладену в ст. 250 КПК України «Проведення негласної слідчої (розшукової) дії до постановлення ухвали слідчого судді». Процесуальна форма, зазначена у вищевикладеній статті, призведе до позитивних змін у напрямі боротьби з професійною злочинністю та запобігання вчиненню тяжких або особливо тяжких злочинів, сприятиме відновленню оперативного супроводження кримінального провадження і ролі оперативних підрозділів під час нього.

Також для усунення згаданої проблеми варто прибрати законодавче обмеження на види НСРД, котрі можна провести до постановлення ухвали слідчого судді. Нині згідно зі ст. 250 КПК України можна реалізувати тільки два види НСРД: ст. 268 КПК України «Установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу» та ст. 269 КПК України «Спостереження за особою, річчю або місцем». Для ефективної боротьби з професійною злочинністю необхідно зняти це обмеження та встановити можливість проведення всіх видів НСРД, передбачених КПК України до постановлення ухвали слідчого судді. Також у ч. 1 ст. 250 КПК України вказаний вичерпний перелік розділів Кримінального кодексу України, його необхідно зробити невичерпним та залишити обмеження лише порівняно тяжких та особливо тяжких злочинів, попередження яких необхідне для запобігання завдання шкоди життю чи здоров'ю людей або майнової шкоди у великих та особливо великих розмірах.

На нашу думку, законодавцю необхідно видозмінити диспозиції ст. 250 КПК України та ст. 8 ЗУ «Про ОРД» на основі вищенаданих пропозицій, адже це рішення сприятиме вирішенню проблем, котрі виникають під час кримінального провадження, та євроінтеграційному напрямку України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : Інструкція затв. Наказом Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, МВС України, Адміністрації державної прикордонної служби України, Міністерства юстиції України № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ від 16.11.2012 р. URL: <http://www.minjust.gov.ua/42544>.
2. Шилін М. Оперативно-розшукова діяльність та негласні слідчі дії: проблеми правового регулювання у світлі нового Кримінального процесуального кодексу України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 1. С. 60.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
4. Вінчук В.В., Цебинога О.Ю. Взаємодія слідчих та оперативних підрозділів Національної поліції України під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. № 4. С. 76–81.
5. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 22. Ст. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
6. Бараненко Б.І., Бочковий О.В., Гусева К.А. та ін. «Негласні слідчі (розшукові) дії та особливості їх проведення оперативними підрозділами органів внутрішніх справ» : навч. посібник. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2014. 416 с.
7. Василичук В.І., Алексійчук М.М., Дерев'яно П.В. Удосконалення порядку проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 68–78.
8. Білічак О.А., Глушков В.О. «Гарантії дотримання конституційних прав особи у провадженні негласних слідчих (розшукових) дій» // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. 2013. Вип. 67. С. 65-75
9. Кримінальний процесуальний кодекс України. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. Харків : Право, 2012. Т. 1. 768 с.

**Доброва О. В.,**  
аспірант Інституту права ім. князя Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління персоналом

## ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ТА ТАКТИЧНІ ЗАВДАННЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ ПРО ШАХРАЙСТВА З ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ

### TYPICAL INVESTIGATORY SITUATIONS AND TACTICAL TASKS WHEN INQUIRING INTO THE CRIMINAL PROCEEDINGS ON FINANCIAL RESOURCES FRAUD

У статті запропоновано тактику дій слідчого (керівника слідчого підрозділу) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, виходячи з характеру відомих обставин про подію кримінального правопорушення та осіб, які причетні до його вчинення. Виокремлено такі слідчі ситуації за результатами розгляду заяв і повідомлень про кримінальне правопорушення: ознаки злочину встановлено, що є підставою для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та початку досудового розслідування; ознак злочину не виявлено, у зв'язку із чим слід провести перевірочні заходи з огляду на ч. 1 ст. 214 КПК України та відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»; факт вчинення кримінального правопорушення не підтверджується матеріалами перевірки (зі складанням відповідного висновку). Наголошено, що джерелом відомостей про особу злочинця можна вважати пошук свідків, криміналістичне дослідження документів, які закріплювали оформлення руху коштів із моменту їх незаконного зняття з банківського рахунка до здійснення операцій з їх легалізації (відмивання). Визначено, що під час розроблення криміналістичної методики розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами домінуючими завданнями є пізнавальні тактичні завдання, інші ж мають підпорядкований характер. Аналіз слідчої практики показує, що пізнавальні тактичні завдання розслідування відрізняються один від одного не лише змістовно, а й за ступенем складності і, відповідно, засобами вирішення. Зроблено висновок, що комплексне застосування процесуальних дій, оперативно-розшукових та організаційних заходів щодо розв'язання тактичних завдань початкового етапу розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами не є вичерпним, оскільки сформулювати універсальні схеми розслідування, застосовні до будь-якого випадку, неможливо, так само як неможливо передбачити наперед дії злочинців. Отже, кожна конкретна ситуація розслідування вимагає від слідчого, передусім, творчої діяльності в межах кримінальної процесуальної регламентації на підставі сформованих у науці узагальнень практики, теоретичних положень і методичних рекомендацій.

**Ключові слова:** шахрайство з фінансовими ресурсами, виявлення, кримінальне провадження, досудове розслідування, типові слідчі ситуації, тактичні завдання.

The article proposes the tactics of actions of the investigator (head of the investigative unit) of the bodies, which exercise control over the observance of tax legislation, based on the nature of the known circumstances about the criminal offense and persons involved in its commission. The following investigative situations were distinguished by the results of consideration of allegations and reports of criminal offenses: signs of a crime were found to be the basis for entering information in the Unified Register of Pre-trial Investigations and the commencement of pre-trial investigation; no crime was detected, why to carry out verification measures in view of Part 1 of Art. 214 of the CPC of Ukraine and in accordance with the Law of Ukraine "On Operational Investigation Activities"; the fact of committing a criminal offense is not confirmed by the materials of the audit (with the conclusion drawn). It is emphasized that the source of information about the identity of the offender can be considered the search for witnesses, forensic investigation of documents that fixed the registration of the movement of funds from the moment of their unlawful withdrawal from the bank account before carrying out operations on their legalization (laundering). It has been determined that the development of forensic methods of investigation of fraud with financial resources are dominant tactical tasks, while others are subordinate. The analysis of investigative practice shows that cognitive tactical tasks of investigation differ from each other not only in content but also in degree of complexity and, accordingly, by means of solution. It is concluded that the complex application of procedural, operational, search and organizational measures to solve the tactical tasks of the initial stage of investigation of fraud with financial resources are not exhaustive, since it is impossible to formulate universal investigation schemes applicable in any case, how it is impossible to predict the actions of criminals in advance. Therefore, each specific situation of investigation requires the investigator, first of all, creative activity within the framework of criminal procedural regulation on the basis of the generalized practices in science, theoretical provisions and methodological recommendations.

**Key words:** fraud with financial resources, detection, criminal proceedings, pre-trial investigation, typical investigative situations, tactical tasks.

**Вступ.** Розвиток ринкових відносин в Україні суттєво впливає на злочинність і, зокрема, її економічну складову частину, де все більш помітне місце займають злочини у сфері кредитно-фінансових відносин. Кредитні кошти в Україні стали одним із найбільш привабливих об'єктів злочинної діяльності, яка включає в себе різноманітні прийоми і способи обманного заволодіння коштами кредиторів. Випадки одержання і неповернення кредиту стають ледве не нормою. Об'єм заборгованості за кредита-

ми, наданими суб'єктам господарювання, станом на 2020 рік перевищує 29,0 млрд. грн. Складною залишається ситуація відносно своєчасного повернення позичальниками банківських кредитів. Станом на 2020 рік об'єми простроченої заборгованості за такими кредитами порівняно з початком 2019 року збільшились на 11% і складають 2,2 млрд. грн.

Упродовж 2014–2019 років у цій сфері виявлено понад 19 тис. злочинів, з яких половину складають шахрайства (45%), а найбільшу динаміку зростання

(9–11% щороку) та питому вагу (39%) становлять різні способи заволодіння кредитами. У той самий час за ст. 222 КК України у 2014 р. обліковано 94 кримінальних правопорушень, у 2015 р. – 109, 2016 р. – 85, 2017 р. – 97, 2018 р. – 91, 2019 р. – 63, а загалом за цей період кримінальних правопорушень, за якими провадження направлено до суду, – 21. Водночас кількість виявлених у зазначений період організованих груп та злочинних організацій відповідного спрямування зменшилася на 33%, а закінчених провадженням кримінальних правопорушень – на 27%. Негативною також є динаміка і щодо викритих угруповань з корумпованими (– 66%), міжрегіональними (– 50%) і транскордонними (– 50%) зв'язками. Також викликає занепокоєння той факт, що кримінальна ситуація у кредитно-фінансовій сфері загострюється зацікавленістю суб'єктів вчинення злочинів у збереженні «таємниці» вчиненого діяння протягом тривалого періоду часу, що зумовлює значну частку латентної злочинності у цій сфері (80-90% злочинів залишаються невиявленими) [1; 2].

**Результати дослідження.** Під час розслідування кримінальних правопорушень, зокрема шахрайства з фінансовими ресурсами, застосовують різні тактико-криміналістичні засоби розслідування, до складу яких належать: тактичні операції та прийоми, слідчі ситуації, тактичні комбінації, тактичні завдання та рішення, тактичний ризик, тактико-криміналістичні рекомендації тощо.

Усі слідчі ситуації за справами про шахрайство з фінансовими ресурсами, що виникають на початковому етапі розслідування, О.В. Курман та Т.В. Охрімчук розділили на дві основні групи залежно від обсягу та змісту даних, що служать підставою для порушення кримінальної справи та інформації про злочинця, зокрема: 1. Слідча ситуація, що характеризується наявністю даних про вчинення шахрайства з фінансовими ресурсами, та особу, яка вчинила злочин. 2. Слідча ситуація, що характеризується наявністю даних про вчинення шахрайства з фінансовими ресурсами та недостатньою кількістю інформації про можливого злочинця [3, с. 107; 4, с. 100].

Як зазначив В.О. Фінагєєв, доцільно виокремити типові ситуації залежно від результатів перевірок заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення або матеріалів, зібраних унаслідок самостійного виявлення обставин, що можуть свідчити про їх вчинення: 1) підтверджується наявність ознак кримінального правопорушення, що є підставою для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРД); 2) не встановлено достатньої інформації про вчинене кримінальне правопорушення (з огляду на вимоги ч. 5 ст. 214 КПК України), що потребує для їх встановлення проведення додаткової перевірки; 3) не виявлено ознак кримінального правопорушення, але вбачається наявність достатньої інформації, отриманої в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів (відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність») про злочини, що готуються, або осіб, які

готують вчинення злочину (із заведенням оперативно-розшукової справи); 4) не підтверджується матеріалами перевірки факт вчинення кримінального правопорушення, що передбачає складання уповноваженою службовою особою мотивованого висновку з дорученням інших документів (пояснення, рапорти, довідки тощо), який «списує» до підрозділу документального забезпечення в номенклатурну справу, про що робиться відповідна відмітка в журналі Єдиного обліку та повідомляється прокурор [5, с. 124].

Як бачимо, критерієм їх виокремлення є обсяг і зміст вихідної інформації про злочин, ступінь поінформованості зацікавлених осіб про перебіг слідства, а також можливості використання слідчим ефекту раптовості.

Виокремлення типових слідчих ситуацій розслідування є, передусім, продуктом наукового осмислення. Застосування ситуаційного підходу має сприяти оптимальній організації розслідування в аналогічних (типових) ситуаціях. Знання слідчим певних «стандартів» дає змогу йому зорієнтуватися у всьому масиві інформації, висунути найбільш обґрунтовані версії й визначити (або скоригувати) напрями їх перевірки; правильно обрати спрямування та послідовність слідчих (розшукових) дій (далі – СРД), негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД) та оперативно-розшукових заходів (далі – ОРЗ).

Розслідування злочинів, що вчиняються в умовах неочевидності, значно ускладнюється у зв'язку з дефіцитом вихідної інформації про обставини події та особу злочинця. Обізнані слідчі звертаються до особистого досвіду провадження в аналогічних випадках. У менш «вигідному» становищі опиняються їх молодші колеги, досвід яких ще не в змозі «підказати», яким чином у конкретній ситуації збирати доказову інформацію. Ось чому встановлення події злочину у справах про фінансові шахрайства нерідко здійснюється безсистемно, методом чисельних «спроб і помилок», а це неминуче призводить до нераціональних витрат зусиль, часу і далеко не завжди до успіху.

Розроблення методичних рекомендацій у ситуаційному аспекті дає змогу зробити ці рекомендації більш конкретними, адже ситуативний підхід не лише впливає на обрання методики розслідування, а й надає можливість створити її алгоритм.

Однак вивчення кримінальних проваджень, опитування працівників слідчих підрозділів дає підстави для виділення слідчих ситуацій початкового етапу розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами в умовах нового кримінального процесуального законодавства:

1) кримінальне правопорушення виявлено та встановлено й потребує законного реагування органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, проте вихідна інформація не містить даних про особу, яка вчинила злочин (наприклад, виявлення службою безпеки органів влади, банку факту незаконного перерахування кредиту); 2) особа, яка могла вчинити кримінальне правопорушення, встановлена, необхідно провести необхідні перевірочні заходи для встановлення



кримінальності ознак діяння, спланувати проведення необхідних СРД, НСРД (ця ситуація найчастіше виникає в разі виявлення ознак злочину правоохоронними органами); 3) виявлений факт незаконного отримання кредиту та особа, яка його вчинила (необхідно встановити наявність чи відсутність підстав для початку досудового розслідування, зокрема одержати заяву потерпілого щодо кримінальних правопорушень, передбачених ст. 477 КПК України).

Щодо першої ситуації, то її особливістю є те, що вихідна інформація зібрана внаслідок проведення перевірочних заходів і міститься в матеріалах:

- внутрішнього службового розслідування чи документальної ревізії, проведених суб'єктом господарювання (фінансовою установою, державним органом чи громадською організацією) щодо своїх працівників чи клієнтів;

- документальної перевірки (податкової, банківської, ревізійної, в порядку митного контролю та ін.), під час якої виявлено ознаки злочину;

- судового розгляду позовів у порядку господарського судочинства;

- оприлюднених у пресі або інших офіційних джерелах.

Чинниками, що негативно впливають на розслідування, у цій ситуації є: відсутність раптовості, тобто суб'єкти злочину та зацікавлені особи, як правило, мають інформацію про об'єкти перевірки та виявлені факти порушень; значний розрив у часі з моменту вчинення злочину до його виявлення правоохоронними органами, що дозволяє злочинцям вжити заходів із маскування слідів.

Як свідчать результати нашого дослідження, зазвичай керівники суб'єктів господарювання і фінансових установ не звертаються до правоохоронних органів (або звертаються запізно) після виявлення ними ознак шахрайства. На це впливає низка чинників, зокрема: переконання цих осіб у некомпетентності працівників правоохоронних органів; урахування того, що збитки, заподіяні офіційним розслідуванням, можуть бути набагато більшими порівняно зі збитками від самого злочину; побоювання «підризу» власного авторитету в ділових колах, унаслідок чого втрачається значна частина клієнтів; побоювання розкриття під час судового розгляду справи систем внутрішньої безпеки; побоювання можливості виявлення під час розслідування певних незаконних видів діяльності, «сумнівних» фінансових операцій чи умов, що сприяли вчиненню розкрадань, і виникнення у зв'язку із цим сумнівів відносно професійної придатності окремих службових осіб тощо.

Практика діяльності правоохоронних органів свідчить, що ознаки шахрайства з фінансовими ресурсами можуть бути виявлені під час розслідування злочинів у сфері господарської діяльності (передбачених ст. 190, 201, 209 КК України), а також службових злочинів (ст. 364, 366 КК України). Зазначене може бути результатом проведення додаткових документальних перевірок, слідчо-оперативних заходів, що визначає специфіку конкретної ситуації та впливає на обсяг і послідовність подальших дій.

Щодо другої ситуації, то до неї можна віднести декілька підситуацій, зокрема: 1) особу, яка вчинила злочин, встановлено, і вона не переховується (27% кримінальних проваджень); 2) підозрюваного встановлено, але він переховується з метою уникнення кримінальної відповідальності, його місцезнаходження невідоме (14%), але у слідчого є відомості, що прямо чи побічно вказують на неї. Джерелом відомостей про особу злочинця можна вважати пошук свідків, криміналістичне дослідження документів, які закріплювали оформлення руху коштів із моменту їх незаконного зняття з банківського рахунка до здійснення операцій з їх легалізації (відмивання). Слідчому необхідно встановити інших осіб, які причетні до таких операцій, а також вилучити документи (інші носії інформації), у яких відобразились матеріальні сліди злочинця. Тож важливим способом отримання первинної інформації про правопорушника є витребування необхідних документів.

Основним напрямом діяльності слідчого на цьому етапі є його розшук. Досудове розслідування зупиняється (п. 2 ч. 1 ст. 280 КПК України), і слідчий, керуючись ст. 281 КПК, оголошує його в розшук. Перед оголошенням особи в розшук важливо зібрати всі можливі матеріали про особистість розшукуваного, в тому числі його анкетні дані, відомості про зовнішність, особливі прикмети, родинні, дружні та інші зв'язки, особливості поведінки, фотографії та інші відомості, що можуть сприяти розшуку підозрюваного [6].

Для прийняття рішення про зупинення досудового провадження на підставі п. 2 ч. 1 ст. 280 КПК України слідчий зобов'язаний дотримуватися низки процесуальних умов, без яких зупинення провадження не може бути визнане законним, а саме: 1) провести всі СРД та інші процесуальні дії, проведення яких необхідне та можливе, а також всі дії для встановлення місцезнаходження особи (допитати родичів і знайомих підозрюваного, накладити арешт на його кореспонденцію, ініціювати зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, надати доручення оперативним підрозділам та ін.); 2) ужити заходів для забезпечення відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, збереження документів та інших зібраних у справі доказів; 3) винести постанову про оголошення розшуку підозрюваного з можливим одночасним винесенням клопотання про дозвіл на затримання підозрюваного, обвинуваченого з метою його приводу для участі в розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою й отриманням відповідної ухвали слідчого судді, які з іншими матеріалами направити до оперативних підрозділів для заведення оперативно-розшукової справи та проведення відповідних заходів; 4) внести до ЄРДР відомості про оголошення розшуку [7, с. 195; 8, с. 252].

Також варто розглянути ситуації, що складаються в залежності від позиції підозрюваного у кримінальному провадженні: 1) підозрюваний повністю визнає свою провину у вчиненому злочині (14%). Основний напрямок розслідування в такій ситуації

ції – закріплення та вивчення доказів від уже встановлених джерел, що забезпечується проведенням допиту підозрюваного, свідків, потерпілого, призначенням економічних та криміналістичних експертів, оглядом речових доказів, проведенням інших СРД; 2) підозрюваний визнає факт вчинення неправомірних дій, але при цьому заперечує умисел на вчинення розкрадання (43%). Основний напрямок розслідування – доведення умислу в підозрюваного на вчинення розкрадання та заподіяння власнику матеріальних збитків; 3) підозрюваний повністю заперечує свою причетність до злочинної події (6%) або відмовляється від дачі показань (37%). Основний напрямок розслідування – встановлення причетності підозрюваного до вчиненого злочину. Для цього необхідне проведення ОРЗ із метою встановлення причин вчинення злочинів, виявлення співучасників, виявлення слідів та інших речових доказів, що підтверджують причетність підозрюваного до злочину; пред'явлення підозрюваного для впізнання, проведення обшуку в його помешканні з метою виявлення слідів-наслідків злочину; проведення допиту підозрюваного з використанням тактичних прийомів, спрямованих на його викриття; отримання зразків для експертизи, огляд речей і документів; встановлення співучасників [9, с. 49–51; 10, с. 114–115; 11, с. 244; 12, с. 101–102].

3 поняттями етапу розслідування і слідчої ситуації у криміналістичній методиці тісно пов'язане поняття *тактичного завдання* розслідування [13]. У криміналістичній науці розрізняють типові та реальні тактичні завдання.

Під типовим тактичним завданням В.Є. Корноухов розуміє складову частину процесу розслідування, що відображає відношення між типовою сукупністю даних про злочин (слідчою ситуацією) та проміжними цілями розслідування, що визначають типовий спосіб дії й формування доказів. Реальне тактичне завдання – це відношення між сукупністю даних про конкретний злочин (ситуацією розслідування) та метою, що визначає адаптацію типового способу дії до умов розслідування конкретного злочину [14, с. 97].

У криміналістичній літературі виділяють організаційні й психологічні тактичні завдання розслідування. Організаційні тактичні завдання розслідування полягають у створенні необхідних умов для успішного проведення запланованих слідчих дій та оперативно-розшукових заходів, забезпеченні їх необхідними засобами (транспортом, криміналістичною технікою, засобами зв'язку). Як правило, ці завдання полягають у налагодженні взаємодії слідчого з іншими підрозділами і службами, здійсненні сумісного планування розслідування, розподілі обов'язків та координації роботи [15, с. 3–5]. Психологічні тактичні завдання пов'язані з необхідністю встановлення слідчим комунікативних зв'язків з учасниками процесу (свідками, потерпілими, підозрюваними, обвинуваченими), а також працівниками органу дізнання, з якими він взаємодіє. Їх змістом є, по-перше, встановлення слідчим психологічного контакту з допитуваною особою для одержання від

неї повних і достовірних свідчень, по-друге – налагодження ділової атмосфери у слідчо-оперативній групі. У всіх ситуаціях вирішення цих завдань слідчий спирається на знання в галузі психології, зокрема психології слідчої діяльності та ОРД [16].

Під час розроблення криміналістичної методики розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами домінуючими завданнями є пізнавальні тактичні завдання, інші ж мають підпорядкований характер. Аналіз слідчої практики показує, що пізнавальні тактичні завдання розслідування відрізняються один від одного не лише змістовно, а й за ступенем складності і, відповідно, засобами вирішення. У криміналістичній літературі виокремлюють три рівня пізнавальних тактичних завдань розслідування:

1) завдання, що вирішуються шляхом застосування певного тактичного прийому в межах окремої СРД (приміром, виявлення ознак підроблення документів під час їх огляду; встановлення під час допиту підозрюваного обставин його перебування в певному місці тощо);

2) завдання, що вирішуються шляхом проведення окремої СРД або ОРЗ (наприклад, виїмка документів кредитної справи в банку; встановлення виконавця підпису в документі шляхом призначення почеркознавчої експертизи; одержання свідчень про спосіб вчинення шахрайства шляхом допиту підозрюваного тощо);

3) завдання, розв'язання яких потребує проведення комплексу СРД, НСРД та ОРЗ. Ці тактичні завдання найбільшого ступеня складності, оскільки потребують поєднання зусиль слідчого, оперативних працівників, залучення спеціалістів різного профілю [13, с. 88].

До тактичних завдань, які повинні вирішуватися під час розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами, варто віднести:

1) викрадення кредитів здійснено шахраєм, який виготовляє та використовує підроблені документи від певної структури (реально існуючої або фіктивної), які подає до банку;

2) викрадення вчиняється підприємцем, який діє у змові з працівниками органів влади, банку, виготовляє фіктивні документи щодо використання кредитів (працівники банку виготовляють і оформлюють фіктивний акт перевірки нецільового використання кредитів, згідно з яким кредити нібито були використані за призначенням);

3) викрадення вчиняється приватною фізичною особою шляхом надання до банку фіктивних документів, які характеризують її фінансово-матеріальний стан у вигідному ракурсі та цілі використання кредитів.

**Висновки.** У структурі окремих криміналістичних методик розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами першочергове значення мають саме тактичні завдання третього рівня, що виконують важливу функцію структурування методик. Для їх вирішення застосовують комплекси СРД та НСРД, які дістали назву *тактичних операцій*.

Тактичну операцію як криміналістичну категорію, що характеризує повторюваність і динамічність пошуково-пізнавальних процесів у виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, можна визначити як багатоваріантний і багаторівневий комплекс СРД, НСРД та ОРЗ, спрямованих на вирішення тактичних завдань розслідування кримінальних проваджень, зумовлених слідчою ситуацією та об'єднаних єдиною метою доказування в рамках досудового розслідування.

Комплексне застосування процесуальних дій, оперативно-розшукових та організаційних заходів

щодо розв'язання тактичних завдань початкового етапу розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами не є вичерпним, оскільки сформулювати універсальні схеми розслідування, застосовні до будь-якого випадку, неможливо, так само, як неможливо передбачити наперед дії злочинців. Отже, кожна конкретна ситуація розслідування вимагає від слідчого, передусім, творчої діяльності в межах кримінальної процесуальної регламентації на підставі сформованих у науці узагальнень практики, теоретичних положень і методичних рекомендацій.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. Генеральна прокуратура України. URL : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.
2. Вплив соціально-економічних процесів на злочинність в Україні та у світі (за офіційними матеріалами ООН, Всесвітнього банку, статистичного органу Євросоюзу (Eurostat), Державної служби статистики України) : аналітичний огляд. Київ : ДНДІ МВС України, 2019. 59 с.
3. Курман О. В. Методика розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами : дис...канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2002. 218 с.
4. Охрімчук Т.В. Криміналістична характеристика шахрайства з фінансовими ресурсами та основні напрями розслідування : дис...канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2011. 236 с.
5. Фінагєв В.О. Розслідування злочинів, пов'язаних з незаконним доступом до банківських рахунків : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2013. 300 с.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. Верховна Рада України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
7. Мамка Г.М. Засади кримінального провадження : монографія. Київ : «Грета», 2018. 276 с.
8. Сачко О.В. Проблеми реалізації верховенства права при застосуванні особливих форм та режимів кримінального провадження : монографія. Дніпро : Дніпровський національний університет ім. Олеся Гончара; «Середняк Т.К.», 2018. 382 с.
9. Аминов Д.И., Ревин В.П. Преступность в кредитно-банковской сфере в вопросах и ответах. Москва : Изд. «Брандес», 2007. 120 с.
10. Неймарк М.А. Проблемы теории и практики расследований хищений денежных средств в сфере банковского кредитования : дисс...канд. юрид. наук : 12.00.09. Барнаул, 2006. 245 с.
11. Матусовский Г.А. Экономические преступления: криминалистический анализ : монографія. Харьков: Консум, 2000. 478 с.
12. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия : монографія / под. ред. Н.П. Яблокова. Калининград : Изд-во Калининград. ун-та, 1997. 248 с.
13. Волобуєв А.Ф. Тактичні задачі розслідування розкрадань майна в сфері підприємницької діяльності. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 1999. № 3. С. 84–90.
14. Корноухов В.Е. Методика расследования преступлений: теоретические основы : пособие. Москва, 2008. 224 с.
15. Коновалова В.Е. Организационные и психологические основы деятельности следователя. Киев, 1973. С. 3–5.
16. Гранат Н.Л., Ратинов А.Р. Решение следственных задач. Волгоград, 1978. 93 с.

**Дьордяй В. І.**,  
кандидат юридичних наук,  
заступник начальника управління – начальник відділу інспекції  
Головного управління Національної поліції в Закарпатській області

## ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНЕ ЗАПОБІГАННЯ ЗАВІДОМО НЕПРАВДИВИМ ПОВІДОМЛЕННЯМ ПРО ЗАГРОЗУ БЕЗПЕЦІ ГРОМАДЯН, ЗНИЩЕННЯ ЧИ ПОШКОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ВЛАСНОСТІ

### GENERAL-SOCIAL PREVENTION OF ALLEGED MISCELLANEOUS MESSAGES ON THREATS TO CITIZENS' SAFETY, DESTRUCTION, OR DAMAGE TO OBJECTS

У статті розглянуто основні групи заходів запобігання завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності на загальносоціальному рівні. Загальносоціальна профілактика включає систему заходів економічного, політичного, правового, культурно-виховного характеру, що спрямовані на подолання кризових процесів у суспільстві, зокрема, таких як безробіття, соціальна нерівність, політичне напруження, правовий нігілізм, моральний занепад та духовна криза. У процесі впровадження таких заходів здійснюється вплив й на чинники, які породжують злочинність, що дає змогу зменшити її рівень. Підкреслено, що загальносоціальна профілактика має важливий кримінологічний аспект, адже вона є фундаментом, основою спеціально-кримінологічної профілактики. Проаналізовано соціально-економічні заходи запобігання завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Наголошено, що ці заходи посідають одне із центральних місць у системі запобіжної діяльності загальносоціального рівня. Зазначено, що соціально орієнтована політика, згідно з конституційним підходом, є частиною внутрішньої державної політики. Підсумовано, що до загальносоціальних заходів запобігання злочинам належать практично всі соціально-економічні перетворення нашого суспільства на сучасному етапі. Загальносоціальний рівень запобігання злочинам значною мірою визначається станом економіки держави, політичної обстановки, рівнем матеріального стану населення. Серед суспільно-політичних заходів виділено подолання політичної кризи, вирішення військового конфлікту, подолання корупції в органах державної влади. Найбільш вагомими культурно-виховними заходами вважають організацію дозвілля, роз'яснювальну роботу, пропаганду здорового способу життя та заняття спортом. Як висновок, зазначено, що соціально орієнтована та економічно обґрунтована державна політика сама по собі містить комплекс загальносоціальних заходів запобігання злочинам, у тому числі – завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності.

**Ключові слова:** профілактика, держава, забезпечення безпеки, злочин, захід, соціальний контроль.

The article looks at the main groups of measures to prevent deliberately false messages about threats to citizens' security, destruction or damage to property at the social level. Social prevention includes a system of economic, political, legal, cultural and educational measures aimed at overcoming crisis processes in society, in particular, such as unemployment, social inequality, political tension, legal nihilism, moral decline and the spiritual crisis. The implementation of such measures also influences the factors that cause crime, which can reduce the level of the latter. It is emphasized that general social prevention has an important criminological aspect, because it is the foundation, the basis of special criminological prevention. Socio-economic measures to prevent deliberately misrepresenting threats to the safety of citizens, destroying or damaging property are analyzed. It is emphasized that these measures occupy one of the central places in the system of preventive activity of the general social level. It is stated that, according to the constitutional approach, socially oriented policy is a part of internal state policy. It is summarized that practically all socio-economic transformations of our society at the present stage belong to all-social crime prevention measures. The general social level of crime prevention is largely determined by the state of the state's economy, political situation, and the level of material state of the population. Among the socio-political measures are highlighted overcoming the political crisis, resolving the military conflict, overcoming corruption in public authorities. The most important cultural and educational activities are the organization of leisure, educational work, promotion of healthy lifestyles and sports. As a conclusion, it is stated that socially oriented and economically justified state policy by itself contains a set of general social measures for prevention of crimes, including – deliberately false reports about threat to the safety of citizens, destruction or damage to property objects.

**Key words:** prevention, state, security, crime, measure, social control.

Безпека людини поряд із її життям та здоров'ям, честю, гідністю та недоторканістю ст. 3 Конституції України визначається як найвища соціальна цінність [1]. Визначення безпеки на нормативному або доктринальному рівні тривалий час є предметом багатьох наукових дискусій. Не вдаючись у подробиці цих дискусій, зазначимо, що усі науковці сходяться на думці, що безпека людини завжди передбачає її захищеність та відсутність загроз.

Завідомо неправдиві повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності – це злочини, які ставлять під загрозу громадську безпеку. Незважаючи на те, що

реальної загрози безпеці людини немає, під час вчинення цього злочину в суспільстві сіється страх, підвищується рівень емоційного невдоволення, відчувається відсутність захищеності, яка б гарантувала безпеку. Саме це, а також значне збільшення кількості вчинених завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян протягом останніх років зумовлює актуальність статті.

Особливість загальносоціального запобігання злочинам полягає в тому, що нейтралізація причин і умов злочинності під час цієї запобіжної діяльності є похідним, а не головним завданням. Головним завданням, яке стоїть перед суб'єктами загальносо-

ціального запобігання злочинам, є підвищення суспільного добробуту та подолання кризових процесів у суспільстві. Різні аспекти запобіжної діяльності були предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців, серед яких варто виділити Г.А. Аванесова, О.М. Бандурку, В.В. Василевича, В.В. Голіну, В.К. Грищука, Н.О. Гуророву, І.М. Даньшина, О.М. Джужу, А.П. Закалюка, А.Ф. Зелінського, В.М. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнєцову, В.І. Шакуна. Окремі кримінологічні, кримінально-правові та криміналістичні аспекти завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності вивчалися К.І. Берлянд, О.В. Кириченком, В.М. Логою тощо. Однак при всій значущості досліджень зазначених та інших науковців сучасні реалії вказують на те, що запобіжна діяльність щодо цих злочинів потребує удосконалення.

**Метою статті** є дослідження системи заходів загальносоціального запобігання завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності.

На думку І.М. Даньшина, загальносоціальна профілактика злочинності є, по суті, комплексом перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток та вдосконалення суспільних відносин і усунення або нейтралізацію водночас причин та умов злочинності [2, с. 26]. Своєю чергою, А.П. Закалюк зазначає, що заходи загальносоціального запобігання мають своїм об'єктом явища, факти, прояви тощо, які мають із злочинністю, хоч і не спричинювальний чи зумовлювальний, але інший детермінуючий, здебільшого кореляційний зв'язок або зв'язок станів [3, с. 328]. Відомий радянський кримінолог В.М. Кудрявцев говорив про соціальну профілактику як сукупність заходів, спрямованих на оздоровлення суспільних відносин, ліквідацію соціальних пороків, підвищення добробуту суспільства [4].

Загальносоціальна профілактика злочинів передбачає застосування заходів, які безпосередньо не спрямовані на протидію злочинності та її детермінант. Загальносоціальна профілактика включає систему заходів економічного, політичного, правового, культурно-виховного характеру, що спрямовані на подолання кризових процесів у суспільстві, зокрема, таких як безробіття, соціальна нерівність, політичне напруження, правовий нігілізм, моральний занепад та духовна криза. У процесі впровадження таких заходів здійснюється вплив й на чинники, які породжують злочинність, що дає змогу зменшити її рівень. Варто зауважити, що загальносоціальна профілактика має важливий кримінологічний аспект, адже вона є фундаментом, основою спеціально-кримінологічної профілактики [5, с. 73–74].

Отже, у вітчизняній кримінології під загальносоціальним запобіганням злочинності розуміють комплекс різноманітних за характером і спрямованістю соціально-економічних, культурно-виховних, морально-психологічних, пропагандистських, організаційно-управлінських та інших заходів, що реалізуються органами державної влади й місце-

вого самоврядування, громадськими організаціями і окремими громадянами з метою удосконалення різних сфер суспільного життя. Тому мета у вигляді протидії окремим видам злочинності не є основною для цього рівня запобігання злочинності, а виступає його додатковим (факультативним) завданням [6, с. 117].

Аналізуючи систему загальносоціальних заходів запобігання завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, варто наголосити, що одне із центральних місць у ній посідають соціально-економічні заходи. На сучасному етапі розвитку господарської системи, в умовах невизначеності та нестійкості функціонування ключовим інструментарієм забезпечення результативності реалізації соціально-економічної політики держави є: формування відповідного типу політики модернізації економіки на засадах реалізації соціетальних принципів до визначення напрямів структурно-динамічних змін [7]; використання принципів розбудови соціально-економічних систем, застосування яких забезпечує розробку й визначення специфічного комплексу модернізаційних заходів щодо реалізації функцій генерування сприятливих умов задля цілеспрямованого загальноекономічного зростання з урахуванням трансформаційних змін на коригування до цільових орієнтирів еволюції.

Соціально орієнтована політика, за конституційним підходом, є частиною внутрішньої державної політики, а до повноважень Верховної Ради України належить затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. В Україні є програми планування соціально-економічних процесів, що відбуваються в державі, визначаються цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які необхідно здійснити задля їх досягнення.

Крім того, для України є вражаючим стан бідності населення. Згідно з дослідженням рівня життя українців, проведеним ООН, більшість населення України (80% населення) живе за межею бідності. Згідно зі стандартами ООН, за межею бідності живуть люди, які на день витрачають до \$5 (приблизно 122 грн станом на листопад 2019 р.). Кардинальне вирішення проблем соціальної сфери та вихід із деградаційного стану можливі лише за умови реформування цінних відносин у суспільстві. А це стане можливим, якщо грошово-матеріальні потоки приймуть природну необхідність та відповідатимуть прискореному характеру товарообмінних процесів в економіці країни. Крім того, природну необхідність та прискорений характер товарообмінних процесів може забезпечити лише державна система управління як система, що налаштована на еволюційний розвиток [8, с. 359–367].

Таким чином, до загальносоціальних заходів запобігання злочинам належать практично всі соціально-економічні перетворення нашого суспільства на сучасному етапі. Загальносоціальний рівень запо-

бігання злочинам значною мірою визначається станом економіки держави, політичної обстановки, рівнем матеріального стану населення.

На окрему увагу заслуговують суспільно-політичні заходи загальносоціального запобігання. Під час розбудови в Україні відкритого демократичного суспільства важливу роль відіграють усі суспільно-політичні процеси, які виступають важливим інституційним засобом залучення людей до політики, формування правлячої еліти, розвитку державної політики загалом. Суспільно-політичні об'єднання громадян є невід'ємним компонентом будь-якого демократичного суспільства. Останніми роками в Україні витає дух політичної кризи. Громадяни України залишаються жертвами протистоянь різних політичних сил, які призводять до політичної нестабільності. Крім того, на стан суспільства значний вплив справляють військовий конфлікт та корупція на вищих рівнях державної влади. Це, своєю чергою, підриває авторитет держави, призводить до агресії, паніки, розчарування населення та інших негативних наслідків.

Розглядаючи статистику вчинення завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, неважко помітити підтвердження вищенаведеного. З початком військових дій на сході нашої країни різко збільшилася кількість цих злочинів. Отже, подолання вказаних проблем також буде дієвим заходом загальносоціального запобігання.

Варто зауважити, що культурно-виховні заходи загальносоціального запобігання злочинам також нині відіграють важливу роль. Рівень культурно-виховного розвитку суспільства значним чином впливає на прийняття рішення скоїти злочин окремою особою. Серед таких заходів загальносоціального запобігання завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності можна виділити організацію дозвілля, роз'яснювальну роботу, пропаганду здорового способу життя та заняття спортом тощо. З цього приводу О.С. Шеремет зауважує, що разом із політичними, економічними, соціальними заходами необхідно посилювати ідеологічні чинники. Адже рівень загальної та правової культури, моральності населення завжди ставав своєрідним міцним бар'єром на шляху злочинності [9, с. 103].

Як один із засобів застосування таких заходів загальносоціального запобігання злочинам виділяють соціальний контроль.

Соціальний контроль являє собою сукупність норм, інститутів та відносин, що спрямовані на забезпечення поведінки людей відповідно до інтересів даної соціальної групи, суспільства загалом. Соціальний контроль включає інституційний, ціннісний та поведінковий аспекти. Норми та цінності моралі, права, релігії, етики є джерелами мотивації і прийняття рішень, еталонами для вироблення зразків поведінки, і одночасно вони виступають як інструменти соціального контролю, встановлюючи межі допустимих відхилень у поведінці від загальноприйнятних стандартів і даючи принципову основу для застосування моральних, правових та інших санкцій. Соціальний контроль може бути формальним (інституційним) і неформальним. Формальний здійснюється системою державних правоохоронних органів (системою юстиції) [10, с. 279–281]. Проблема соціального контролю, по суті, є складовою проблемою взаємовідносин індивіда та суспільства, громадянина та держави. Якби не було соціального контролю, люди могли б робити все, чого вони забажають, і так, як вони забажають. Тому соціальний контроль виступає фундаментом стабільності в суспільстві, його відсутність або послаблення призводять до безладу, соціальної аномії (ігнорування норм та правил).

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що соціально орієнтована та економічно обґрунтована державна політика сама по собі містить комплекс загальносоціальних заходів запобігання злочинам, у тому числі завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Ці заходи безпосередньо не спрямовані на протидію злочинам, однак вони мають не менш важливе значення в запобіжній діяльності, адже сприяють вихованню здорового, морально стійкого покоління, а також допомагають мінімізувати вплив чинників, що детермінують злочинність. Загальносоціальні заходи запобігання завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності стосуються різних сфер життя суспільства, зокрема соціально-економічної, суспільно-політичної, культурно-виховної.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 20.10.2019).
2. Кримінологія: Загальна та Особлива частини : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.К. Кальман, О.В. Лисоєд; за ред. проф. І.М. Даньшина. Харків : Право, 2003. 352 с.
3. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. Київ : Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
4. Кудрявцев В.Н. Стратегии борьбы с преступностью. 2-е изд., испр. и доп. Москва : Наука, 2005. 366 с.
5. Босак К.С. Місце й роль традицій та звичаїв у системі загальносоціальних заходів запобігання злочинам. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2014. № 3(45). С. 73–77.
6. Білоконь М.А. Зміст, значення та співвідношення загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання й протидії злочинності неповнолітніх в країнах ЄС. *Європейські перспективи*. 2013. № 1. С. 117–121.
7. Етнічний довідник: поняття та терміни / Л. Аза, Е. Афонін, Л. Васильєва, І. Винниченко, В. Євтух та ін. URL: <http://etno.uaweb.org/glossary/index.html> (дата звернення 20.11.2019).
8. Андронік О.Л. Оцінка основних показників соціально-економічного розвитку України. *Економіка і організація управління*. 2016. № 3(23). С. 357–367.
9. Шеремет О.С. Правова допомога населенню як частина загальносоціальних заходів запобігання злочинності органами місцевого самоврядування. *Право та державне управління*. 2016. № 2 (23). С. 102–105.
10. Кудрявцев В.Н. Право и поведение. Москва : Юрид. лит, 1978. 192 с.

**Капустін О. Б.,**  
аспірант кафедри кримінального права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ФОРМУВАННЯ (ВИНИКНЕННЯ) УМИСЛУ ЯК ЧАСТИНА СКОЄННЯ ЗЛОЧИНУ

### FORMATION (ORIGIN) INTENTIONS AS PART OF THE CRIME

Метою статті є науковий розгляд та правовий аналіз умислу як частини злочину. Намір – це юридична категорія, відома в законі. Відповідно до Кримінального кодексу України, діяння, вчинене з прямим умислом або непрямим умислом, визнається злочином, вчиненим умисно.

Відомо, що більшість злочинів, передбачених кримінальним законом, є умисними злочинами. Більшість злочинів, вчинених у реальному житті, також є умисними злочинами. Умисні злочини – найнебезпечніші злочини, і через це найбільше уваги правоохоронців зосереджено на них, що викликає найбільше обурення громадськості.

Незважаючи на це, на мою думку, питання про наміри незначним чином висвітлене у вітчизняній науковій літературі.

За останні 25 років практично не було вітчизняних досліджень на дисертаційних та монографічних рівнях, присвячених вивченню наміру. Існують лише фрагментарні посилання на це поняття у процесі вивчення різних тем. Аналогічна ситуація характерна для наукових статей. Тому специфічне висвітлення цього питання є прогалиною в сучасній науці і має наукову новизну. Ця стаття покликана заповнити цю прогалину.

Стаття поглиблює вчення про умисел як частину злочину. У ній зазначено, що більшість злочинів, передбачених нормами кримінального законодавства, – це умисні злочини. Зазначається, що початковою стадією злочину є формування умислу, яке на початковій стадії часто не має жодного зовнішнього прояву. У статті встановлено, що формування умислу та виявлення його в обов'язковій наявності принаймні одного з наступних етапів розвитку злочинної діяльності варто зарахувати до некараних стадій розвитку злочину. Ця стаття не охоплює всіх законодавчих та правових аспектів наміру. Перспективою подальших досліджень є, зокрема, проблема адекватного законодавчого відображення небезпеки умислу. Я вважаю за необхідне продовжувати дослідження в галузі моменту наміру.

**Ключові слова:** умисел, стадія злочину, незакінчений злочин, закінчений злочин, готування до злочину.

The purpose of the article is the scientific consideration and legal analysis of intent as a part of a crime. Intent is a legal category known in law. According to the Criminal Code of Ukraine, an act committed with direct intent or indirect intent is recognized as a crime committed intentionally.

It is known that vast majority of crimes stipulated by the criminal law is premeditated crimes. The vast majority of crimes committed in real life is also premeditated crimes. Premeditated crimes are the most dangerous crimes, and because of this, most attention of law enforcement officers is focused on them, causing the greatest public outrage. Relevance of the topic: Analysis of the latest research and publications.

In spite of this, in my opinion, the matter of intent is not quite largely highlighted in the domestic scientific literature.

For the past 25 years, there has been virtually no domestic research at the dissertation and monograph levels devoted to study of the intent. There are only fragmentary references to this notion in cases of exploring different topics. A similar situation is typical for scientific articles. Therefore, specific coverage of this issue is a gap in modern science and has scientific novelty. This article is intended to fill this gap.

The article deepens the doctrine of intent as a part of a crime. It is stated in the article that the overwhelming majority of crimes, stipulated by the rules of criminal law, are premeditated crimes. It is noted that the initial stage of the crime is formation of intent, which, at the initial stage often does not have any external manifestation. It is established in the article that the formation of intent and its detection in the obligatory presence of at least one of the following stages in development of criminal activity should be attributed to the non-punishable stages of development of the crime. This article does not cover all legislative and legal aspects of the intent. The prospect of further research is, in particular, the problem of adequate legislative reflection of the danger of intent. I consider it necessary to continue research in the field of the moment of intent.

**Key words:** intent, stage of a crime, uncompleted crime, completed crime, preparation for a crime.

Умисел – відома в юриспруденції правова категорія. Згідно з Кримінальним кодексом України, злочином, вчиненим умисно, визнається діяння, вчинене з прямим або непрямим умислом.

Відомо, що більшість злочинів, передбачених нормами кримінального законодавства, належить до числа умисних. До числа умисних належить і більшість злочинів, скоєних у житті. Умисні злочини є найбільш небезпечними злочинами, з огляду на це вони привертають найбільшу увагу працівників правоохоронної сфери, викликають найбільше обурення громадської думки.

Незважаючи на це, питання умислу висвітлені у вітчизняній науковій літературі, на мою думку,

не в досить великому обсязі. За останні 25 років відсутні вітчизняні дослідження на дисертаційному та монографічному рівнях, присвячені розгляду умислу. Існують лише фрагментарні звертання до цього поняття у процесі дослідження різних дотичних тем. Подібний стан справ є характерним і для наукових статей. Серед останніх публікацій на цю тему можна згадати наукові розвідки А.В. Бойка [1], Р.В. Вереси [2], Р.С. Сергєєва [3], О.В. Церковної [4]. Проте і в них тематика умислу як частини злочину окремо не розглядається. Отже, окреме висвітлення цього питання є прогалиною в сучасній науці і має наукову новизну. Заповнити зазначену прогалину має на меті ця стаття.



**Метою статті** є науковий розгляд і юридичний аналіз умислу як частини злочину.

У теорії кримінального права немає однозначної думки з приводу формування (виникнення) умислу і його зарахування до частини вчинення злочину. Одні вчені виділяють умисел як частину вчинення злочину, інші ж виступають проти зарахування його до стадій вчинення злочину.

Будь-яка осудна особа, в тому числі й злочинець, перш ніж перейти до певних дій, спочатку діє подумки. Перед скоєнням певного злочинного діяння в свідомості особи складається в загальних рисах уявлення про сутність злочину, способи його здійснення, формується психологічне ставлення до майбутнього злочинного діяння, злочинного результату у формі бажання досягнення злочинної мети. Всі ці процеси, що відбуваються у свідомості особи, можна назвати формуванням умислу. На увагу заслуговує визначення, дане М. Алленом, згідно з яким формування умислу являє собою свідомо-вольовий процес моделювання особою майбутньої злочинної поведінки [5, с. 142]. Так, формування умислу являє собою свідомо-вольовий процес, оскільки на стадії виникнення умислу в особи формується психічне ставлення не тільки до злочинного діяння, а й до наслідків, які виникнуть у результаті вчинення цього діяння, оскільки будь-яка свідомо дія (бездіяльність) осудної особи здійснюється з певною метою. Вже далі особа робить певні дії для досягнення своєї злочинної мети, якщо вона цього бажає.

Так, Р. Вереша до частини вчинення злочину зараховує виникнення умислу (намір), підготовку злочинного діяння, саме злочинне діяння і результат [6, с. 1883]. Первісним етапом є виникнення умислу, наміру, що являє собою чисто внутрішній процес свідомості та не знаходить якої-небудь реалізації чи навіть виявлення назовні.

Зарубіжні вчені також виділяють формування умислу як перший етап вчинення злочину, коли суб'єкт створює інтелектуальну й психічну можливість скоєння злочину, проте цей етап є байдужим для суду через те, що мається на увазі під караністю дій. Оскільки формування умислу є чисто психічним процесом, який ще не є дією, воно не може бути караним і тягнути за собою кримінальну відповідальність [7, с. 185].

В.М. Бурдін також виділяв формування умислу як стадію вчинення злочину поряд із приготуванням до злочину, замахом на злочин і закінченням злочинном [8, с. 29]. Н.Д. Дурманов визнавав помилковим включення формування умислу в число стадій і стверджував, що можна говорити про стадії здійснення злочину тільки тоді, коли є акт зовнішньої поведінки, без якого взагалі не може бути мови про встановлення тих чи інших процесів, що протікають у свідомості людини [9, с. 80]. На думку автора, визначаючи стадії, що передують закінченню злочину, треба зупинитися тільки на тих етапах здійснення умисного злочину, які виразилися в конкретній зовнішній дії, нерозривно поєднують об'єктивні та суб'єктивні моменти (умисел, мотив), тому виключаються чисто

внутрішні процеси свідомості, натомість відбувається поява відповідних мотивів, формується намір [9, с. 82].

В.П. Тихий є прихильником виділення виникнення задуму як самостійної стадії вчинення злочину. На думку автора, два етапи неодмінно присутні в кожному злочині: виникнення психологічних відносин, які обов'язково передують злочинній поведінці, і діяння, яке створює умови або заподіює шкоду суспільним відносинам чи ставить їх під загрозу заподіянням шкоди; інші стадії можуть бути або присутніми, або відсутніми у скоєному злочині [10, с. 28]. Ю.М. Антонян виділяє обов'язковий у всіх злочинах етап розвитку злочинного діяння: формування психологічних відносин обов'язково передують злочинній поведінці та діянню, що завдає шкоди суспільним відносинам, або створює умови для завдання такої шкоди, або ж ставить ці відносини під загрозу завдання шкоди [11, с. 114]. Формування умислу не може бути предметом кримінально-правових відносин, оскільки загальновизнаний принцип кримінального права твердить: «Cogitationis poenam nemo patitur» [12, с. 6] – «думки не карають».

Як правильно вказується в юридичній літературі, особа не може бути притягнута до відповідальності лише за думки, в тому числі і злочинні, якщо вони не проявилися в конкретному діянні. У процесі формування наміру розумова діяльність особи не знаходить прояву в зовнішньому світі, не становить реальної небезпеки для об'єкта злочину, на цьому етапі відсутня реальна загроза заподіяння шкоди інтересам особистості, суспільства або держави. Свідомо діяльність особи на стадії формування наміру не має самостійного кримінально-правового значення і не є караною.

Однак, якщо особою вчиняються такі дії, спрямовані на реалізацію сформованого раніше злочинного наміру і вони утворюють суспільно небезпечне діяння, що заподіює шкоду або створює реальну загрозу заподіяння шкоди суспільним відносинам, благам та інтересам, що охороняються правом, тобто якщо сформоване психічне ставлення до майбутнього злочинного діяння і до його наслідків знаходить свій зовнішній прояв або на стадії готування до злочину, або на стадії умисного скоєння дій (бездіяльності), безпосередньо спрямованих на вчинення злочину, – в цьому разі формування умислу варто визнати як початковий етап злочину. Формування умислу за обов'язкової наявності хоча б однієї з подальших стадій у процесі розвитку злочинної діяльності є безкарною стадією розвитку злочину, але не стадією його здійснення, оскільки можна говорити про вчинення злочину тільки тоді, коли розумова діяльність особи знаходить свій зовнішній прояв, думки проявляються в конкретному діянні.

Поділяємо позицію А.П. Козлова [13, с. 41], згідно з якою вченим і юристам, які не виділяють формування умислу як стадію вчинення злочину, не варто посилатися на неможливість відповідальності за думки, неможливість притягнення до кримінальної відповідальності на цій стадії, оскільки в такому разі

вони змішують предмети дискусії: проблеми динаміки розвитку злочину й проблеми відповідальності за незакінчений злочин, переводять дискусію в площину видів незакінченого злочину, де змішуються стадії та види незакінченого злочину.

Формування наміру може супроводжуватися інформуванням інших осіб про бажання скоїти злочин і в такому разі є виявленням умислу. На цьому етапі особа усно, письмово або в інший спосіб (наприклад, за допомогою рухів тіла) ділиться з іншими особами своїм наміром здійснити злочинне діяння, виражає ставлення до власних дій, розуміння об'єктивного розгортання злочину від діяння до наслідків, сподіваючись таким чином визначити ставлення оточуючих до майбутнього злочинного діяння.

А.А. Піонтковський виділяв виявлення наміру як самостійну стадію злочину, обґрунтовуючи свою позицію тим, що «хоча виявлення наміру не має суспільно небезпечного характеру, однак голий умисел переслідує свої самостійні цілі і є засобом безпосереднього посягання на охоронювані законом інтереси, а отже, є стадією в розвитку умисної злочинної діяльності» [14, с. 403]. Прихильником зарахування виявлення умислу до стадій злочинної діяльності був і В.М. Литвішков [15, с. 72].

А.П. Козлов також визнає виявлення задуму стадією вчинення злочину, розуміючи під цим повідомлення певного оточення осіб, виражене в різних формах, про суспільно-небезпечний задум. Автор вважає, що в багатьох випадках виявлення задуму є не тільки межею, за якою слідує співучасть, але й прелюдією, підготовкою співучасті [13, с. 45].

Проти виділення виявлення умислу як частини злочину виступала низка вчених. Так, Н.Д. Дурманов під виявленням умислу також розумів вираження зовні тим чи іншим способом наміру вчинити злочин і стверджував, що виявлення наміру, на відміну від формування умислу, що представляє тільки акт свідомості, – це конкретна дія, але дія, що не представляє собою якогось руху шляхом скоєння злочину. Автор не зараховував виявлення наміру до частини розвитку злочину і обґрунтовував свою позицію тим, що дія, яка, можливо, згодом утворить злочин, є свідомою діяльністю, спрямованою на певний об'єкт, тоді як у процесі виявлення умислу дії, якими виявлено умисел, за загальним правилом, не адресовані тому самому об'єкту, що й об'єкт майбутнього злочину, а єдність об'єкта – характерна особливість усіх стадій вчинення цього злочину [9, с. 21]. Більш розгорнуту аргументацію того, що виявлення задуму не є частиною вчинення злочину, надала Н.В. Маслак. На її думку, у процесі виявлення умислу суб'єкт не створює жодних сприятливих умов виконання злочину; виявлення наміру не знаходиться ані в зумовлюючому, ані в причинному зв'язку з вчиненням злочину; єдиним наслідком виявлення умислу є те, що сторонні особи дізнаються про злочинний намір суб'єкта; у процесі виявлення умислу винний не наближає наслідки, а відсуває їх, оскільки наражає себе на загрозу викриття [16].

М.В. Гринь дотримується тієї позиції, що виявлення наміру не є частиною скоєння злочину і будь-яке кримінальне переслідування виявлення наміру є неприйнятним. Автор пише: «Не має кримінально-правового значення виявлення наміру, що виразилося в словах, письмово, в конклюдентних діях. Заявлений (в усній чи письмовій формі) задум – ще не початок втілення злочинного наміру. В цьому випадку немає головного елемента, з яким пов'язується настання кримінальної відповідальності, – здійснення будь-якого суспільно-небезпечного діяння, спрямованого на фактичне вчинення злочину. Виявлення наміру не ставить об'єкти, що охороняються, в небезпеку заподіяння шкоди. У виявленні умислу відсутня основна матеріальна ознака злочину – його суспільно-небезпека» [17]. Л.М. Федорак також дотримується тієї позиції, що формування і виявлення наміру не є частиною вчинення злочину, оскільки підставою кримінальної відповідальності є вчинення суспільно небезпечного діяння, що заподіює шкоду або створює реальну загрозу заподіяння шкоди інтересам особистості, суспільства або держави [18, с. 46]. С.О. Сафронов також вважає, що виявлення наміру не можна розглядати як частину вчинення злочину, оскільки, за Кримінальним кодексом, такі дії не тягнуть кримінальної відповідальності [19, с. 202].

Інші вчені також не визнають частиною і не вважають злочинним і караним виявлення наміру, пов'язуючи це з тим, що в основу кримінальної відповідальності покладається тільки діяння, небезпечне в зовнішньому вираженні, тобто небезпечне для інтересів особистості, суспільства і держави. Дійсно, все, що не втілено в діянні, перебуває поза межами кримінально-правового регулювання і не може спричинити кримінальну відповідальність.

Позиція, що виявлення наміру не може бути зараховано до частини вчинення злочину, виглядає слушною, адже, по-перше, у процесі інформування інших осіб про намір вчинити злочин зовнішня форма прояву виявлення наміру ще не утворює суспільно-небезпечного діяння, яке зазіхає на об'єкт кримінально-правової охорони, по-друге, виключною підставою для кримінальної відповідальності виступає вчинення злочину, а це – діяння, що містить в собі усі ознаки складу злочину, що передбачене кримінальним правом. Але виявлення наміру варто визнати некараним етапом розвитку злочинної діяльності, якщо надалі не слідує саме злочинне діяння. Обов'язкова наявність хоча б однієї з подальших стадій у процесі розвитку злочинної діяльності свідчить, що особа не обмежилася одним лише вираженням бажання, намірів вчинити злочинне діяння, а вчинила конкретні дії, спрямовані на реалізацію свого наміру.

За наявності залежних або незалежних від волі особи обставин її діяльність може обмежитися лише виявленням наміру, і в цьому разі діяльність особи на стадії виявлення наміру не має самостійного кримінально-правового значення. Наприклад, коли особа ділиться наміром вчинити крадіжку грошей зі своїм другом і далі не робить ніяких реальних дій для реалізації свого наміру, тому що або його друг

відмовляє його від цього, або він сам вирішує зупинитися і не ризикувати заради такої суми, то його дії не є злочинними і караними, а виявлення наміру не є стадією розвитку злочину. Інша справа, коли особа після того, як поділилася зі своїм другом наміром вчинити крадіжку грошей, приступає до здійснення злочинного діяння. У цьому випадку умисел є частиною злочину і виявлення наміру варто зарахувати до стадій розвитку злочинної діяльності, тому що за наявності залежних або незалежних від волі особи обставин її діяльність могла б зійти нанівець на стадії виявлення наміру та не перейти в наступну. На цій стадії розвитку умисного злочину ще немає заподіяння шкоди та відсутня матеріальна ознака злочину – суспільна небезпека.

Варто звернути увагу на ще один важливий момент, тобто з якою метою особа виявляє свій умисел: 1) намагається через інформування інших осіб визначити їх ставлення до потенційного злочинного діяння, дізнатися їхню позицію з цього приводу; 2) це інформування необхідне для подальшого розгортання злочинної діяльності особи і проводиться з певною метою – отримати корисну інформацію, пораду чи яку-небудь допомогу, залучити співників вчинення злочину тощо. В останньому випадку дії особи можуть сприяти покращенню умов для вчинення злочину, також при цьому виникає необхідність відмежування стадії виявлення наміру від стадії готування до злочину.

Проблема полягає в тому, що перелік підготовчих дій за Кримінальним кодексом не є вичерпним, в законі йдеться про умисне створення інших умов для вчинення злочину, що викликає додаткові труднощі як при встановленні таких умов, так і при їх розмежуванні від виявлення умислу. Інститут стадій вчинення злочину служить, таким чином, тим самим цілям та інтересам, що й формально-матеріальне визначення поняття злочину, – визначення меж злочинного і караного діяння. Наслідком невичерпного переліку видів караних підготовчих дій є відсутність певних критеріїв відмежування стадії виявлення наміру від стадії готування до злочину, в результаті чого неможливо чітко визначити, чи стосується діяльність особи некараної діяльності на стадії виявлення умислу або ж дії особи утворюють карані підготовчі дії, виражені в навмисному створенні умов для здійснення злочину. Як такий критерій законодавець називає умисне створення умов. У зв'язку з цим можна дійти висновку, що змістовна сторона цього критерію потребує уточнення, оскільки умови для вчинення злочину можуть мати різне значення: бути необхідними і випадковими, істотними і супутніми, визначати обставини вчинення злочину або приховування його слідів, об'єктивними чи суб'єктивними тощо.

У кримінальному законодавстві, крім іншого умисного створення умов, окремо виділяється також підшукання співучасників злочину і змова на вчинення злочину. Тільки в разі виявлення умислу стає можливою співучасть, допомога з боку інших осіб у процесі вчинення злочину, а якщо інформування інших осіб про намір здійснити злочинне

діяння проводиться саме з такою метою, то дії особи утворюють підготовчі дії. Однак, як справедливо зазначається в юридичній літературі, «включення в межі незакінченого злочину змови як самостійного етапу здійснення посягання, щонайменше, некоректно в правовому відношенні» [20, с. 357]. Змова на вчинення злочину передбачає домовленість двох або більше осіб вчинити злочин, досягнення угоди між останніми, при цьому між учасниками змови не відбувається жодних інших дій. Змова є варіантом виявлення умислу, яке законом не передбачено в числі варіантів незакінченого злочину. У конкретних складах як самостійний вид злочину змова не передбачена, в числі форм співучасті вона також відсутня. Таким чином, оскільки згідно зі ст. 2 КК України [21] підставою відповідальності є вчинення діяння, що має усі ознаки складу злочину, передбаченого КК, видається правильним підходом виключення із законодавчого визначення такої форми об'єктивної сторони готування до злочину, як змова на вчинення злочину. Цю позицію можна обґрунтувати тим, що при змові виникає тільки намір вчинити злочин, а для приготування до злочину замало наявності тільки умислу, необхідно, щоб він був втілений у діянні (дії або бездіяльність).

Готування – цілеспрямована діяльність, вчинювана свідомо. У ній починає реалізовуватись умисел на вчинення злочину. Тому створити умови для злочинного посягання без прямого умислу неможливо. При непрямому умислі, при умислі неконкретизованому, тим більше у разі необережної форми вини шкідливі наслідки об'єктивно і суб'єктивно не є неминучими, а є ймовірними [22, с. 52].

Виявлення наміру не варто змішувати з однією з форм психологічного примусу (насильства) – загрозою, коли конкретний прояв наміру на злочин або є дією, яка заподіює або здатна завдати шкоди певним цінностям, або виступає як спосіб вчинення іншого злочину. Кримінальний кодекс містить склади злочинів, які з об'єктивної сторони характеризуються загрозою, психологічним примусом. Наприклад, ст. 129 КК України «Погроза вбивством» встановлює відповідальність за погрозу вбивством, якщо при цьому була реальна небезпека здійснення цієї погрози; ст. 350 «Погроза або насильство щодо службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок» встановлює відповідальність за насильство, яке небезпечне для життя чи здоров'я, або загрозу його застосування щодо представника влади (службової особи, громадянина, що виконує службовий обов'язок) або його близьких у зв'язку з виконанням ним своїх службових обов'язків та ін. В інших складах злочину загроза є способом вчинення злочину (ст. 146 «Незаконне позбавлення волі або викрадення людини», ст. 152 «Зґвалтування», ст. 157 «Перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, роботі виборчої комісії або комісії з референдуму чи діяльності офіційного спостерігача», ст. 187 «Розбій» тощо).

Як уже зазначалося, метою виявлення умислу є тільки доведення до відома третіх осіб намірів

особи вчинити злочинне діяння, в разі виявлення умислу не порушується жоден з охоронюваних кримінальним правом об'єктів, в той час як загроза являє собою психологічне насильство над жертвою з метою зміни її поведінки в інтересах того, хто загрожує, в потрібному йому напрямі, являє собою суспільно небезпечне діяння, бо вона перешкоджає реалізації громадянами гарантованих Конституцією [23] прав і свобод. Видається правильним те, що в разі загрози насправді карається не намір, а суспільно небезпечне діяння – загроза, навіть якщо в того, хто погрожує, немає жодного наміру в подальшому реалізувати її.

Таким чином, ця стаття поглиблює вчення про умисел як частину злочину. Виходячи з викладеного, формування умислу і його виявлення за обов'язкової наявності хоча б однієї з подальших стадій у процесі

розвитку злочинної діяльності варто зарахувати до безкарних стадій розвитку злочину. Необов'язково, щоб всі етапи розвитку злочинної діяльності були караними. Так, згідно з кримінальним законодавством приготування до злочинів невеликої та середньої тяжкості може бути безкарним діянням, однак це не означає, що період здійснення таких підготовчих дій перестає бути частиною злочину. Коли справа стосується вже закінченого злочину, то не можна заперечувати важливу практичну значимість формування умислу та його виявлення, що досить повно допомагає розкрити сутність злочину в динаміці, ступінь його суспільної небезпеки.

Ця стаття не відображає всі законодавчі та юридичні аспекти умислу. Перспективою подальших досліджень є, зокрема, проблема адекватного законодавчого відображення небезпеки умислу.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бойко А.В. Непрямий умисел при вчиненні насильства щодо працівника правоохоронного органу. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 67. С. 631–637.
2. Вереша Р.В. Умисел і його види (коментар до ст. 24 КК України). *Вісник Академії адвокатури України*. 2010. № 3. С. 73–82.
3. Сергєєв Р.С. Умисел та необережність в адміністративних проступках у сфері енергозбереження. *Право і суспільство*. 2011. № 5. С. 87–90.
4. Церковна О.В. Умисел потерпілого як підстава звільнення заподіювача від завданої ним шкоди. *Університетські наукові записки*. 2010. № 4. С. 63–68.
5. Allen M. *Textbook on Criminal Law*. OUP Oxford, 2013. 580 p.
6. Veresha R. Criminal and Legal Characteristics of Criminal Intent. *Journal of Advanced Research in Law and Economics (JARLE)*. 2016. № 21. P. 1881–1890.
7. Cruft R. *Crime, Punishment, and Responsibility: The Jurisprudence of Antony Duff* / R.Cruft, M.H. Kramer, M.R. Reiff. Oxford University Press, 2011. 408 p.
8. Бурдін В.М. Стадії вчинення злочину (кримінально-правове дослідження) : монографія / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2013. 303 с.
9. Дурманов Н.Д. Стадии совершения преступления по советскому уголовному праву. Москва : Госюриздат, 1955. 211 с.
10. Тихий В.П. Злочин, його види та стадії: науково-практ. коментар / В.П. Тихий, М.І. Панов; Акад. прав. наук України. Ін-т вивч. проблем злочинності. Київ : Проміні, 2007. 37 с.
11. Антонян Ю.М. Психология преступления и наказания : монография / Ю.М. Антонян, М.И. Еникеев, В.Е. Эминов. Москва : Проспект, 2018. 399 с.
12. Lima G.F. *Iter criminis: consumação e tentativa*. Centro Universitário Toledo. Araçatuba – SP. 2018. 56 p.
13. Козлов А.П. Учение о стадиях преступления. Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2002. 351 с.
14. Пионтковский А.А. Курс советского уголовного права. Т. 2. Преступление. Москва : Наука, 1970. 518 с.
15. Литвишков В.М. Стадии совершения преступлений : монография. Краснодар : Новация, 2018. 98 с.
16. Маслак Н.В. Кримінальна відповідальність за готування до злочину : монографія / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків : Право, 2010. 232 с.
17. Гринь М.В. Неоконченное преступление : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.08. Краснодар, 2003. 209 с.
18. Федорак Л.М. Злочинний намір у кримінальному праві України. *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 11. С. 44–48.
19. Сафронов С.О. Ознаки наявності у особи злочинного наміру або задуму. *Форум права*. 2017. № 3. С. 199–203.
20. Бабий Н.А. Учение о стадиях преступления и неоконченных преступлениях : монография. Москва : Юрлитинформ, 2017. 747 с.
21. Кримінальний кодекс України: зі змін. та допов. станом на 12 лют. 2019 р. / уклад., підгот. В.І. Тютюгін. Харків : Право, 2019. 303 с.
22. Шевчук А.В. Стадії вчинення злочину : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2002. 181 с.
23. Конституція України: станом на 22 січ. 2019 р.: відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2019. 70 с.

**Кікалішвілі М. В.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права та кримінології  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ Й ТАКТИКИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

### IMPROVING THE STRATEGY AND TACTICS OF COMBATING CORRUPTION

Стаття присвячена розгляду питання та проблемних аспектів удосконалення антикорупційної політики, елементами якої є стратегія й тактика протидії корупційній злочинності.

У статті розкривається аналіз понятійного апарату термінів «державна антикорупційна політика», її складників «стратегія» та «тактика», зазначаються шляхи протидії корупційним проявам в Україні, що сформувалися у 2018 р. в рамках Антикорупційної школи, а також сформовано та системно представлено напрями вдосконалення державної антикорупційної політики України.

У статті досліджено питання удосконалення державної антикорупційної політики, складниками якої є стратегія та тактика протидії корупційній злочинності.

Автор зазначає та аналізує дев'ять кроків (напрямів) удосконалення антикорупційної політики, а також звертає увагу на цікаві шляхи протидії корупційним проявам в Україні, що були запропоновані в рамках Антикорупційної школи, що відбулася у 2018 р.

У статті розкриваються головні шляхи протидії корупції: усунення конфлікту інтересів та доступ громадськості до інформації; більш дієве функціонування Закону України «Про доступ до публічної інформації»; поглиблена децентралізація, що пояснюється тим, що громада на місцях зможе більш якісно викоринити корупцію; створення та наділення необхідними повноваженнями певних наглядових рад при лікарнях; впровадження більшої кількості ресурсів на кшталт ProZorro.

Як підсумок, визначено авторські пропозиції для вдосконалення стратегії й тактики протидії корупційній злочинності в Україні.

**Ключові слова:** корупція, корупційна злочинність, стратегія, тактика, антикорупційна політика, удосконалення, шляхи подолання корупції.

The article is devoted to the consideration of the issue and problem aspects of improving anti-corruption policy, the elements of which are the strategy and tactics of combating corruption criminality.

In the article the analysis of the term “state anti-corruption policy”, its components “strategy” and “tactics” are revealed, the ways to counteract corruption in Ukraine, which were formed in 2018 in the framework of the Anti-Corruption School, are indicated. The author systematically presents the areas of improvement of the state anti-corruption policy of Ukraine.

The article investigates the issues of improvement of the state anticorruption policy, the components of which are the strategy and tactics of combating corruption.

The author notes and analyzes nine steps (areas) to improve anti-corruption policy, and draws attention to interesting ways of overcoming corruption in Ukraine, which were proposed in the anti-corruption school held in 2018.

The article reveals the following ways of combating corruption: elimination of the conflict of interests and access to information; more effective functioning of the Law of Ukraine “On Access to Public Information”; deeper decentralization for better eradication of corruption at the local level; creation and empowerment of certain supervisory boards at hospitals; introduction of more resources, such as ProZorro.

As a result, the authors' proposals for improving the strategy and tactics of combating corruption in Ukraine are identified.

**Key words:** corruption, corruption criminality, strategy, tactics, anti-corruption policy, improvement, ways of overcoming corruption.

Говорячи про корупцію в Україні, варто чітко усвідомлювати одну важливу річ: корупція в нашій державі – явище, істотно зумовлене тією кризою, в якій перебуває країна. У нашій державі треба розробляти адекватні шляхи вдосконалення стратегії і тактики протидії явищу корупції та корупційній злочинності, враховуючи особливості кризового стану життя суспільства. Природно, що дієвий механізм реагування на прояви корупції можна виробити лише за умови системного підходу до запобігання злочинності такого роду.

Проблемним питанням протидії корупції та корупційній злочинності присвячено численні монографії, публікації, певні аспекти було обговорено на науково-практичних конференціях. Базові наукові дослідження в межах шляхів протидії корупції

в нашій державі здійснюються вітчизняними вченими: О.М. Джужою, О.О. Дудоровим, А.П. Закалюком, О.С. Мельниковим, М.І. Мельником, В.М. Поповичем, В.Я. Тацієм, Х.Ю. Федорчак тощо.

З огляду на об'ємно сформульовану фундаментальну базу наукових робіт, варто зауважити, що через постійно прогресуючий феномен корупційної злочинності, а також заради мінімізації такого явища, як корупція, аспекти вдосконалення стратегії й тактики протидії корупційній злочинності вимагають подальших досліджень, що і поставлено за мету статті. Задля досягнення зазначеної мети висунуто таке завдання: дослідження визначень поняття «державної антикорупційної політики», її складників «стратегії» та «тактики», зазначення шляхів протидії корупційним проявам в Україні, що сформува-

лися у 2018 р. в рамках Антикорупційної школи, а також формування та системне представлення напрямів удосконалення державної антикорупційної політики України.

Переходячи до безпосереднього розгляду обраної теми, варто зазначити необхідність аналізування понятійного апарату проблемного явища стратегії та тактики протидії корупційній злочинності. Так, нижче пропонується дослідити поняття «стратегія» та «тактика».

Певні кримінологи вважають, що стратегією є засоби досягнення мети, мистецтво боротьби зі злочинністю загалом або окремими її різновидами, вибір вирішального напрямку задля досягнення раніше накресленої мети [9, с. 327].

Тактикою є елемент стратегії, ті визначені поточні задачі, котрі вирішують у рамках стратегії, аби досягти її кінцевої мети [6, с. 243]. Щодо діяльності із запобігання злочинності, під тактикою розуміється найбільш спрямована до досягнення цілей система прийомів, методів, способів правомірного, науково обгрунтованого характеру, а також винаходів під час виконання заходів, аби реалізувати стратегії, що зазначаються в рамках Державної програми стратегій запобігання злочинності [7].

Як вважає О.М. Литвинов, кримінологічною стратегією можна визнати систему обгрунтованих і прийнятих в офіційному порядку поглядів, принципів та норм щодо шляхів, засобів та механізмів із захисту життєво істотних громадських, суспільних, державних, правових інтересів від загроз злочинності внутрішнього та зовнішнього характеру [11, с. 138].

Здійснюючи аналіз однієї з найбільш пріоритетних стратегій запобігання та протидії злочинності, С.С. Шрамко [15, с. 195] зазначив, що, з огляду на поняття та специфіку стратегії зменшення вчинення злочинів і правопорушень, ця стратегія вперше була розроблена як соціальний метод містобудування, архітектурного та дизайнерського убезпечення підприємств промислового типу, освітлення, житлових приміщень, бізнесу, банків, магазинів, застосування систем із контролювання, формування ефективніших фізичних перепон, бар'єрів для проявів злочинного типу, здійснення поліцейського патрулювання разом із громадянами тощо. У сучасному вигляді ця стратегія може бути представлена як стратегія «захисного простору і фізичних бар'єрів для злочинності» [8, с. 64–65].

Таким чином, зважаючи на всі вищенаведені тлумачення, можна визначити, що стратегією є обгрунтована потребою система заходів, що спрямована на отримання визначених цілей.

Цілком зрозуміло, що протидія корупції залежить від загальнонаціональної стратегії держави з викорінення цього явища. За часів незалежності України загалом видала вже багато нормативно-правових актів, спрямованих на протидію корупції, проте суттєвих доробків у вигляді зменшення проявів корупційної злочинності нині не спостерігається. Стратегічні зміни широкого розмаху були прийняті та впроваджені в правову доктрину України у 2014 р., коли анти-

корупційне законодавство зазнало певного реформування. Так, у той період було вперше сформовано необхідність корупційного моніторингу всередині держави, аргументовано необхідність превентивної антикорупційної діяльності та визначено вектор на рішуче переслідування корупційних злочинів.

Важливо, що у квітні 2018 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено «Державну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна Стратегія на 2018–2020 рр.» [14].

Хоч уряд України і ухвалив Стратегію на 2018–2020 рр., експерти доволі критично поставились до змісту цього документа, адже певні заходи Антикорупційної стратегії було сформульовано таким чином, що здається, що розробники проекту писали законопроект не з метою корупційного запобігання, а з турботою про корупціонерів і до них наближених. Таким чином, із 2018 р. в нашій державі нема Антикорупційної стратегії – комплексного документа загальнодержавного рівня, котрим визначаються заходи із запобігання та протидії корупції.

Антикорупційна стратегія постає істотною структурною складовою частиною антикорупційної політики. За відсутності стратегічних концептуальних ідей і мети, принципів й пріоритетів, довгострокових програм загальнодержавного типу, що мають наукове підґрунтя, не може бути жодної антикорупційної політики, виключно її видимість. У стратегічних напрямках антикорупційної політики формується антикорупційна тактика, якою передбачено розробку визначених задач та способів їхнього вирішення. Системне поєднання проаналізованих стратегічних напрямів корупційної протидії можна визнати запорукою дієвості антикорупційної політики, вони вимагають подальшого наукового поглибленого аналізу [10, с. 180].

Природно, що така Стратегія потрібна державі й стратегічні плани по боротьбі з корупцією мають оновлюватися, оскільки сама корупція зазнає постійних динамічних змін, проте зазначена Стратегія істотно дублює ті, що вже стали історією. Таким чином, зазначена Стратегія та подібні їй нормативні документи не показують реальних шляхів протидії корупції в державі.

Певні автори зауважують, що кримінологічна політика постає науково обгрунтованою стратегією й тактикою запобігання злочинності завдяки системі заходів спеціально-кримінального характеру, а також відверненню певних злочинів та покладання їм краю. З огляду на поняття кримінологічної політики стає зрозумілим, що державною антикорупційною політикою є науково обгрунтовані стратегія й тактика держави щодо запобігання корупційній злочинності. Нижче пропонуємо дослідити питання вдосконалення антикорупційної політики держави.

Здійснюючи розгляд удосконалення антикорупційної політики держави, варто звернути увагу на те, що обов'язковою умовою функціонування всякої системи заходів управління державної природи постає певне вимушене обмеження громадської сво-

боди. У зв'язку із цим зобов'язання відповідальної і чесної влади полягає в забезпеченні задля громадян найвигіднішого балансу між негативними наслідками від обмеження свободи та перевагами, котрі з'являються через вдосконалення антикорупційної політики держави. Проте варто зауважити, що запровадження обмеження базових людських прав та свобод заради забезпечення сталого суспільного розвитку можливе тільки на основі досягнення консенсусу між країною й її громадянами [2, с. 154–155].

Удосконалення антикорупційної політики України варто реалізовувати в певних напрямках. Так, це можна зробити на прикладі кроків (напрямів), запропонованих фахівцями Світового банку заради подолання корупції в Грузії [5, с. 10–11]. На думку О.Д. Берези [2, с. 156–162], кроки варто проаналізувати детальніше в рамках дослідження напрямів удосконалення антикорупційної політики України:

1) зародження сильної політичної волі щодо втілення заходів антикорупційної політики в життя. Здійснити оцінку наявності сильної політичної волі досить важко, з огляду на відсутність загальноприйнятих критеріїв, однак це можна зробити на базі зіставлення наявних можливостей виконати реформи й одержаних результатів [1, с. 5];

2) утворення довіри суспільства до дій владних органів із самого початку. Антикорупційна політика держави має втілюватися в життя таким чином: сильна політична воля переходить до прийняття стратегії протидії корупції, прагматизм та швидкість, котрі обов'язково мають призвести до швидкого отримання результатів, що, своєю чергою, ведуть до зміцнення політичної волі стосовно подальшої корупційної протидії [2, с. 157];

3) тотальний наступ на корупцію. Передбачає впровадження замість фрагментарних перетворень вжиття ґрунтовних заходів антикорупційної політики, оскільки єдиним шансом для здобуття перемоги в боротьбі з корупцією є одночасний і тотальний наступ на її прояви [3, с. 208–209];

4) залучення нових кадрів. Відсутність компетентних виконавців у сфері державного управління часто стає критичною вадою, перешкоджає ефективному функціонуванню антикорупційної моделі [4, с. 142–143]. Зрозуміло, що розв'язати кадрову проблему державних установ можна шляхом залучення спеціалістів із досвідом роботи в приватному секторі;

5) обмеження державної ролі. Реалізується в заходах приватизації, дерегуляції та в податковій реформі. Прозорість і відкритість приватизаційного процесу об'єктів державної власності розглядаються як джерело надходження до державного бюджету додаткових коштів, що можуть акумулюватися в різних фондах для подальшого використання [2, с. 158];

6) використання нестандартних методів. Перш за все це може стосуватися звільнення під заставу з-під варті осіб, засуджених за корупційні злочини [5, с. 97], що, з огляду на важку фінансово-економічну ситуацію в Україні, є вигіднішим, аніж утримувати корупціонерів у в'язниці коштом держбюджету. Проте варто звернути увагу на те, що механізм звільнен-

ня таких осіб під заставу характеризується високим ступенем корупційного ризику, який варто знизити за допомогою включення до вітчизняного законодавства чітких умов, випадків використання інституту застави, її розміру, а також забезпечення максимальної прозорості використання цього механізму;

7) укріплення єдності та тісна координація, що означає єдність зусиль ключових політичних осіб, відповідальних за вжиття антикорупційних заходів, та тісну їх взаємодію. На думку О.Д. Берези, реалізацією цього напрямку передбачається:

– тісний взаємозв'язок Президента й Кабміну України стосовно реалізації антикорупційної політики держави;

– гарантування роботи й чітко розмежування повноважень Національного антикорупційного бюро й Національного агентства з питань запобігання корупції;

– здійснення засідань регулярного характеру Національної ради з питань антикорупційної політики, що сприятиме усвідомленню гостроти й невідкладності розв'язання проблеми корупції в Україні [2, с. 161];

8) адаптація міжнародного досвіду до місцевих умов. Передбачає не лише врахування успішних антикорупційних практик зарубіжних держав, а й з'ясування причин невдалих кампаній антикорупційного характеру;

9) застосування нових технологій та технологічного процесу. Цей крок, перш за все, має призвести до зменшення особистих контактів громадян із чиновниками, а, по-друге, до підвищення стандартів прозорості та спрощення вирішення задач стосовно забезпечення ефективного моніторингу якості надання адміністративних послуг.

Цікаві шляхи протидії корупційним проявам в Україні були запропоновані в рамках Антикорупційної школи, що відбулася у 2018 р. Подібні школи проходять у багатьох державах із високим рівнем корумпованості за підтримки Організації Об'єднаних Націй та неприбуткових фондів розвитку молоді [12]. Головними тезами щодо шляхів протидії корупції на зазначеному заході були:

1) усунення конфлікту інтересів та доступ громадян до інформації (під усуненням конфлікту інтересів малося на увазі, що, виконуючи свої професійні обов'язки, урядовець/посадовець може зіштовхнутися із неоднозначними ситуаціями. На форумі Антикорупційної школи дійшли згоди, що громадянська повинна мати безперешкодний доступ до електронних декларацій, а інформацію з цих декларацій потрібно ретельно перевіряти);

2) більш дієве функціонування Закону України «Про доступ до публічної інформації» [13] (нині частина інформації, пов'язаної із виконанням службових обов'язків посадовцем, не є відкритою, як має бути. Крім того, на запити, сформовані відповідно до законодавства, відповідають відмовами із посиланням на якісь неточності запиту бюрократичного характеру або взагалі не відповідають. Важливо, аби Закон України «Про доступ до публічної інформації» пра-

цював, адже в Україні кожен громадянин має право доступу до такої інформації. Майже будь-яка інформація стосовно урядовців не має замовчуватися);

3) одним із пріоритетних шляхів протидії корупції визнано поглиблену децентралізацію, що пояснюється тим, що громада на місцях зможе більш якісно викоринити корупцію;

4) запропоновано створити та наділити необхідними повноваженнями певні наглядові ради при лікарнях, адже медична сфера – одна з найбільш корумпованих. Наглядова рада має здійснювати контроль за фінансовими коштами в лікарнях, унеможливлувати хабарництво та відкатні схеми. Для такого органу треба створити відповідну нормативну базу, аби його діяльність не була голослівною;

5) висунуто думку щодо впровадження більшої кількості ресурсів на кшталт ProZorro, YouControl та ін. Це пояснюється тим, що за допомогою таких ресурсів можна упередити корупційні схеми та зробити тендерну діяльність більш прозорою.

Загалом робота, проведена в рамках Антикорупційної школи громадськими активістами, є доволі змістовною, а тісна співпраця уряду з подібними форумами дала б змогу разом віднайти найкращі шляхи подолання корупційних проявів в Україні.

Таким чином, підбиваючи підсумки та зважаючи на вищенаведений аналіз задля удосконалення стратегії й тактики протидії корупційній злочинності,

можна виокремити такі пропозиції для протидії та подолання корупційної злочинності в Україні:

– розвивати загальнодержавну Стратегію антикорупційного розвитку країни, яка має бути сучасною та прогресивною;

– надалі розвивати систему спеціальних антикорупційних органів, більш чітко прописувати їхні повноваження, нормативно закріплювати принципи взаємодії цих органів;

– створити при Міністерстві юстиції України постійно діючий науково-дослідницький комітет, який би вивчав явище корупції, його видозміни та розробляв би наукові методи запобігання корупції, виходячи із даних, отриманих шляхом наукових досліджень;

– інформувати громадськість щодо результатів реалізації антикорупційної політики держави із зазначенням її конкретних результатів;

– вчиняти дії, спрямовані на підвищення культури громадян, розвивати в населення антикорупційну культуру (розвиток крайньої нетерпимості до явища корупції);

– здійснювати просвітницьку діяльність щодо явища корупції серед населення, підвищуючи обізнаність щодо корупції та сприяти формуванню негативного ставлення до корупції загалом;

– використовувати успішний міжнародний досвід у протидії корупції.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Альтернативний (тіньовий) звіт про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами третього раунду оцінювання в рамках Стамбульського плану дій Антикорупційної мережі ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії. Результати громадської оцінки станом на лютий 2014 / за заг. ред. Р. Рябошапка, О. Хмари. Київ : 2014. 69 с.
2. Береза О.Д. Державна антикорупційна політика: сутність та особливості реалізації в постіндустріальному суспільстві : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ, 2016. 218 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/d33c4211-d333-4f0b-94ec-adf448e86b08.pdf>.
3. Береза О.Д. Напрями та сутність реформування державної антикорупційної політики України: питання законотворчості. *Корупційні ризики у законотворчості України: моніторинг та перспективи подолання*. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 201–215.
4. Береза О.Д. Про нові акценти у вирішенні проблем національної безпеки / О.В. Соснін, О.Д. Береза. *Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 28 трав. 2010 р.: у 2 т. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, С.В. Загороднюка; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ : НАДУ, 2010. Т. 1. С. 142–143.
5. Борьба с коррупцией в сфере государственных услуг. Хроника реформ в Грузии / Междунар. банк реконструкции и развития; Междунар. ассоциац. развития. Washington : The World Bank, 2012. 108 с.
6. Голіна В.В. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні / В.В. Голіна, С.Ю. Лукашевич, М.Г. Колодяжний; за заг. ред. В.В. Голіни. Харків : Право, 2012. 304 с. URL: [https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2019/02/golina\\_kolodznii\\_monografiya\\_2012\\_.pdf](https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2019/02/golina_kolodznii_monografiya_2012_.pdf).
7. Голіна В.В. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми боротьби з бандитизмом: соціально-правове і кримінологічне дослідження : монографія. Харків : Регіон-інформ, 2004. С. 151–196.
8. Громадськість у запобіганні і протидії злочинності: вітчизняний та міжнародний досвід : монографія / В.В. Голіна, М.Г. Колодяжний, С.С. Шрамко та ін.; за заг. ред. В.В. Голіни, М.Г. Колодяжного. Харків : Право, 2017. 284 с.
9. Кримінологія : учебник / под общ. ред. А.И. Долговой. Москва : Инфра-М-НОРМА, 1997. 784 с.
10. Кушнар'юв І.В. Стратегія протидії корупції як складова антикорупційної політики. *Право і Безпека*. 2012. № 5. С. 177–181. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2012\\_5\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_5_40).
11. Литвинов О.М. Кримінологічна стратегія як компонент стратегії національної безпеки України. *Право і Безпека*. 2010. № 3. С. 137–141. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2010\\_3\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_3_31).
12. П'ять способів боротьби з корупцією. URL: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/articles/2018/five-ways-to-fight-graft.html>
13. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 32. Ст. 314.
14. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikorupcijnju-strategiyu-na-2018-2020-roki>.
15. Шрамко С.С. Поняття та специфіка стратегії зменшення можливостей вчинення злочинів. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2017. № 1 (8). С. 193–202. URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/07/11\\_Shramko.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/07/11_Shramko.pdf).



**Марушев А. Д.,***кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри криміналістики**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого***ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ МЕТИ ПРОВЕДЕННЯ ОБШУКУ  
В ПРОЦЕСІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО БАНКРУТСТВА****THE QUESTIONS OF DETERMINING THE PURPOSE OF A SEARCH  
IN THE PROCESS OF CRIMINAL BANKRUPTCY INVESTIGATION**

Стаття присвячена дослідженню проблематики розслідування злочинів у сфері господарювання, а саме кримінального банкрутства. Актуальність теми зумовлена ще й тим, що проблема розслідування злочинів у сфері господарювання, а саме кримінального банкрутства, є однією з найбільш складних у боротьбі зі економічною злочинністю і має латентний характер. На підставі досліджень криміналістичної тактики продовжено вдосконалення застосування процесуального порядку й тактики провадження слідчих (розшукових) дій, особливо обшуку, і використання їхніх результатів у доказуванні. Визначення мети обшуку в процесі досудового слідства злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, є одним із пріоритетних завдань як кримінального процесуального права, так і криміналістики. Аргументується висновок, що в процесі планування проведення обшуку в кримінальних провадженнях із кримінального банкрутства необхідно простежити взаємозв'язок між речами (предметами) пошуку та об'єктами, в яких можуть вони приховуватися.

У статті сформульовані та запропоновані типові цілі пошуку документів у процесі проведення обшуку слідчим під час розслідування кримінального банкрутства: з матеріалів розслідування кримінального банкрутства випливає, що в документах є відомості, які можуть бути використані як доказ факту вчинення кримінального банкрутства; з матеріалів кримінального провадження вбачається, що в документах зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих; з матеріалів кримінального провадження вбачається, що на низку господарських операцій були оформлені фальсифіковані бухгалтерські документи і виникає потреба в проведенні судових експертиз (почеркознавча, технічна експертиза документів тощо); з матеріалів кримінального провадження вбачається необхідність проведення судово-економічних експертиз; із матеріалів кримінального провадження вбачається, що в документах, які відображають господарську діяльність підприємства-боржника, є фактичні дані про передачу активів підприємства, і можна встановити місця їх приховування і осіб, які отримали це майно; з матеріалів кримінального провадження вбачається, що в особистих документах осіб, причетних до вчинення злочинів із кримінального банкрутства, є фактичні дані про передачу матеріальних цінностей (активів підприємства) окремим громадянам на збереження.

Доведено, що без визначення мети обшуку неможливо цілеспрямовано здійснювати пошукові дії окремих документів, в яких містяться відомості про обставини вчинення кримінального банкрутства, відшукування товарно-матеріальних цінностей, яке було здобуто у результаті його вчинення.

**Ключові слова:** *активи, боржник, документи, доказова інформація, злочин, кримінальне банкрутство, кримінальне провадження, слідчі (розшукові) дії.*

The article is devoted to the economic crime investigations, namely criminal bankruptcy. The urgency of the topic is also due to the fact that the problem of investigating of economic crimes, namely criminal bankruptcy, is one of the most complex in the fight against economic crime and is latent. On the basis of investigations of forensic tactics, the perfection of the application of the procedural order and the tactics of conducting investigative (search) actions, especially the search, and the use of their results in proving, was continued.

Determining the purpose of a search in the pre-trial investigation of crimes related to criminal bankruptcy is one of the priorities of both criminal procedural law and criminalistics. It is argued that in the process of planning criminal investigations from criminal bankruptcy it is necessary to trace the relationship between the things (items) of the search and the objects in which they may be hidden.

The article formulates and proposes the typical goals of searching documents in the course of a search for investigators in criminal bankruptcy investigations, which include: from the materials of the investigation of criminal bankruptcy it follows that the documents contain information that can be used as evidence of the fact of committing criminal bankruptcy; the materials of the criminal proceedings show that the documents contain factual data about the unlawful acts of someone; from the materials of criminal proceedings it is evident that for a number of business operations falsified accounting documents were issued and there is a need for judicial expert examination (handwriting, technical examination of documents, etc.); the materials of criminal proceedings indicate the need for judicial and economic expertise; the criminal proceedings show that the documents reflecting the economic activity of the debtor enterprise have factual data on the transfer of assets of the enterprise and it is possible to identify the places of their concealment and the persons who received this property; from the materials of criminal proceedings it is seen that in personal documents, persons involved in committing crimes of criminal bankruptcy are actual data on the transfer of tangible assets (assets of the enterprise) to individual citizens for safekeeping.

It is proved that without determining the purpose of the search, it is impossible to purposefully carry out search actions of separate documents containing information about the circumstances of committing criminal bankruptcy, finding material and material values that were obtained as a result of its commitment.

**Key words:** *assets, debtor, documents, evidential information, crime, criminal bankruptcy, criminal proceedings, investigative (search) actions.*

Останнім часом в Україні визначається активізація злочинних посягань в економічній сфері, що завдають суттєвих збитків державі і впливають на

її економічну безпеку. Розробка нових та вдосконалення вже наявних методичних рекомендацій із розслідування злочинів у сфері господарюван-

ня дасть змогу спланувати та здійснити дієві процесуальні та організаційно-тактичні заходи щодо своєчасного виявлення й усунення кримінальних правопорушень та протидії організованій злочинності в економіці. Актуальність теми зумовлена ще тим, що проблема розслідування злочинів у сфері господарювання, а саме кримінального банкрутства, є однією з найбільш складних у боротьбі зі економічною злочинністю і має латентний характер. Тому вдосконалення процесуального порядку й тактики провадження слідчих (розшукових) дій, особливо обшуку, і використання їхніх результатів у доказуванні є одним із пріоритетних завдань як кримінального процесуального права, так і криміналістики. Проте досліджень вузької спрямованості, а саме розробки організаційно-тактичних особливостей проведення обшуку в процесі розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, належним чином не проводилося.

Загальним організаційно-тактичним аспектам проведення обшуку в процесі розслідування злочинів або його окремим елементам приділяли увагу такі вчені-криміналісти, як А.Ф. Волобуєв, В.Г. Гончаренко, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, В.О. Коновалова, В.С. Кузмічов, Н.І. Клименко, Є.Д. Лук'янчиков, Г.А. Матусовський, М.В. Салтєвський, М.Я. Сегай, В.В. Тіщенко, І.Я. Фридман, К.О. Чаплинський, В.Ю. Шепітько та інші. Детальніше проблеми класифікації тактичних прийомів та їх застосування в процесі проведення обшуку в кримінальному провадженні злочинів у сфері господарювання розглядали О.І. Барановський, В.В. Білоус, О.П. Бушан, О.В. Курман, В.В. Лисенко, А.Д. Марушев, Н.А. Потомська, С.С. Чернявський, В.М. Шевчук тощо. Дослідженнями злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, займалися такі вітчизняні вчені, як Ю.Б. Грек, О.О. Круглова, Н.М. Ляпунова, О.Г. Фролова, і переважно на рівні кандидатських дисертацій, які стосувалися кримінально-правових і кримінологічних її аспектів.

**Метою** пропонованої статті є подальший розвиток наукових положень і формулювання організаційно-тактичних рекомендацій, впровадження яких у практичну діяльність слідчих органів дасть змогу підвищити ефективність підготовки і проведення такої слідчої (розшукової) дії, як обшук у процесі розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, а також сприятиме підвищенню професійної кваліфікації осіб, на яких покладено обов'язок провадити досудове розслідування. Відповідно до поставленої мети, в роботі вирішується завдання виявити організаційно-тактичні особливості провадження обшуку у кримінальних провадженнях зазначеної категорії злочинів.

Аналіз слідчої й судової практики свідчить про те, що кримінальних проваджень та вироків злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, майже немає. Не становить таємниці і те, що матеріальний збиток від кримінальних банкрутств по Україні обчислюється мільйонами гривень щорічно, але до кримінальної відповідальності притягуються лише

одиноці. Вчені зазначають, що по цих злочинах кримінальні провадження до суду майже не доходять, «розпадаючись» уже на стадії досудового слідства, тому зафіксовані лише одиничні випадки притягнення осіб до кримінальної відповідальності за доведення до банкрутства [6, с. 366]. Здебільшого ініціатори кримінальних банкрутств прагнуть у такий спосіб: 1) приховати інший злочин, зокрема, розкрадання бюджетних коштів та фінансові шахрайства; 2) уникнути оподаткування; 3) реструктуризувати борги шляхом списання коштів на фіктивну санацію; 4) позбавитися заборгованості перед кредиторами; 5) усунути конкурента або захопити контроль над підприємством чи його активами [4, с. 145].

Аналіз цих матеріалів дає підстави вважати, що правопорушення, які передбачені ст. ст. 218-1, 219 й 220-2 КК України, мають латентний характер, а процес їх виявлення й розслідування потребує чіткої організації й своєчасного застосування необхідних слідчих (розшукових) дій для отримання доказової інформації. Одним з ефективних засобів отримання доказової інформації під час розслідування злочинів, передбачених ст. ст. 218-1, 219 й 220-2 КК України, є своєчасне проведення саме обшуку.

Так, Б.М. Дердюк зазначає, що у процесі досудового розслідування злочинів доволі поширеними є ситуації, коли слідчому доводиться самому вибирати, яку саме процесуальну дію треба провести [1, с. 173]. Ми згодні з вченими-криміналістами, які визначають, що обшук – це слідча дія пошуково-розшукового характеру, яка полягає в цілеспрямованому примусовому обстеженні приміщень та ділянок місцевості, що знаходяться у володінні особи, членів його родини або організації, та в такому саме обстеженні конкретної особи з метою виявлення та вилучення знарядь злочину, зброї, предметів і цінностей, здобутих злочинним шляхом, а також документів та інших об'єктів, що мають значення для справи [10, с. 138].

Обшук – найбільш складна слідча (розшукова) дія, для проведення якої необхідно враховувати безліч чинників, обставин та ретельно спланувати і послідовно виконувати усі заплановані дії в рамках кримінально-процесуального законодавства. Головне його завдання – це виявлення слідів злочину (отримання нових і перевірка наявних доказів у кримінальному провадженні), а також перевірка слідчих та розшукових версій, встановлення обставин, які сприяють учиненню злочинів. Ми підтримуємо позицію В.Ю. Шепітько, що головна мета обшуку як пошукової дії полягає у виявленні джерел доказової та орієнтуючої інформації (виявлення знарядь злочину, речі, цінності, здобуті злочинним шляхом, або їх використання із цією метою) [9, с. 67]. Дійсно, і у ч. 1. ст. 234 КПК України визначаються мета і речі пошуку, а саме: метою цієї слідчої (розшукової) дії є виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукування знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте в результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб [3, ст. 234].

У процесі планування проведення обшуку в кримінальних провадженнях із кримінального банкрутства необхідно простежити взаємозв'язок між речами (предметами) пошуку та об'єктами, в яких можуть вони приховуватися. Наприклад, товари, що були отримані на реалізацію і не проплачені, безготівкові грошові кошти, що були зняті з рахунку банку в готівковій формі тощо.

Як свідчать матеріали практики, в процесі розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, необхідно встановити: ознаки стійкої фінансової неплатоспроможності [8, с. 129–130]; суму боргових зобов'язань перед державою (як правило, несплачені податки); суму боргових зобов'язань перед фінансовими установами; суму боргових зобов'язань перед юридичними та фізичними особами; факт реалізації активів боржника, яка у процесі банкрутства надає змогу вивести майно в іншу структуру, підконтрольну керівництву чи власникам боржника; факт укладення договорів про надання послуг нематеріального характеру (маркетингових, консалтингових, юридичних та ін.), в яких вартість послуг може бути суттєво завищеною; факт продажу майна боржника за заниженою ціною; факт обміну майна боржника на інше майно за завищеною вартістю; факт передачі майна боржника у вигляді допомоги чи дарування на безоплатній основі; факти передачі активів підприємства-боржника в статутні капітали новостворених юридичних осіб тощо. Усі ці зобов'язання виникають, як правило, в результаті здійснення господарської діяльності та були оформлені відповідними бухгалтерськими документами й цивільними правочинами і можуть виступати як докази винності осіб. Отже, для встановлення цих та інших фактів і необхідно провести пошук місць знаходження цих документів та їх вилучення.

Цілком справедливо зазначає М. Ковальчук, що, спираючись на аналіз судової практики, опитані юристи повідомляють, що найчастіше в процесі банкрутства реалізуються схеми, за якими всі пасиви акумулюються на підприємстві-боржникові, а от усі активи виводяться на новостворене підприємство ще до початку процедури банкрутства [2, с. 1].

Метою пошуку і встановлення місць знаходження документів, тобто проведення обшуку, слідчим є такі:

- з матеріалів розслідування кримінального банкрутства впливає, що в документах є відомості, які можуть бути використані як доказ факту вчинення кримінального банкрутства (наявність бухгалтерських документів, які відображають істинне фінансове становище підприємства-боржника, тобто заявлене банкрутство не відповідає дійсності і підприємство в змозі погасити усі боргові зобов'язання тощо);

- з матеріалів кримінального провадження вбачається, що в документах зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб (наприклад, акт на списання нового технологічного обладнання, акт передачі товарно-матеріальних цінностей (активів) як внесків у статутний капітал іншого підприємства тощо);

- з матеріалів кримінального провадження вбачається, що на низку господарських операцій були оформлені фальсифіковані бухгалтерські документи і виникає потреба в проведенні судових експертиз (почеркознавча, технічна експертиза документів тощо);

- з матеріалів кримінального провадження вбачається необхідність проведення судово-економічних експертиз, а саме:

- експертизи документів бухгалтерського, податкового обліку і звітності для встановлення: документальної обґрунтованості оформлення операцій з одержання, зберігання, виготовлення, реалізації товарно-матеріальних цінностей, у тому числі грошових, основних засобів, надання послуг; визначення документальної обґрунтованості розміру нестачі або надлишків товарно-матеріальних цінностей і грошових коштів, періоду і місця їх утворення; визначення обліку доходів та витрат за фінансово-господарськими операціями, що підлягають оподаткуванню податком на прибуток; визначення відповідності чинному законодавству відображення в податковому обліку податкових зобов'язань та податкового кредиту з податку на додану вартість тощо;

- експертизи документів про економічну діяльність підприємств і організацій для встановлення: документальної обґрунтованості, аналізу показників фінансового стану (платоспроможності, фінансової стійкості, прибутковості тощо); документальної обґрунтованості розрахунків при приватизації та оренді відповідно до чинних методик оцінки вартості майна, що приватизується, та інші питання, пов'язані з приватизацією, банкрутством підприємства аналізу економічної доцільності отримання і використання кредитів, позик тощо (інструкція);

- з матеріалів кримінального провадження вбачається, що в документах, які відображають господарську діяльність підприємства-боржника, є фактичні дані про передачу активів підприємства і можна встановити місця їх приховування і осіб, які отримали це майно: договори (контракти) на оренду складських приміщень, кооперативних гаражів, а також інших місць приховування товарно-матеріальних цінностей;

- з матеріалів кримінального провадження вбачається, що в особистих документах осіб, причетних до вчинення злочинів із кримінального банкрутства, є фактичні дані про передачу матеріальних цінностей (активів підприємства) окремим громадянам на збереження (розписки на отримання матеріальних цінностей, розписки на отримання грошових коштів нібито в якості позики тощо) і можна встановити місця їх приховування і осіб, які отримали майно або грошові кошти на збереження.

Як зазначає В.М. Плетенець і ми з ним цілком згодні, обшук сприяє виявленню ознак, які проливають світло на події, що відбулися. Це можуть бути поява у справі нових підозрюваних та свідків, побудова версій, визначення нових напрямків організації пошукових заходів й розслідування кримінальної справи та ін. [7, с. 140–145].

Знаючи, що буде шукати (речі, готівкові грошові кошти, документи або інше майно), слідчий має спланувати об'єкти, в яких у першу чергу необхідно провести обшук або кілька обшуків одночасно. Як бачимо, для ефективного проведення обшуку необхідно визначити, в першу чергу, речі (предмети) пошуку або документи, що містять відомості про обставини вчинення кримінального правопорушення, а потім визначати об'єкти обшуку, тобто місця приховування пошукових речей.

У ч. 2 ст. 233 КПК України визначаються об'єкти, що підлягають обстеженню, а саме будь-яке приміщення, яке знаходиться в постійному чи тимчасовому володінні особи, незалежно від його призначення і правового статусу, та пристосоване для постійного або тимчасового проживання в ньому фізичних осіб, а також всі складові частини такого приміщення (ч. 2 ст. 233 КПК).

На нашу думку, в процесі розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, в першу чергу необхідно проводити обшук у місцях приховування як документів, що відображають господарську діяльність підприємства-боржника, так і особистих документів. У низці випадків місця приховування цих документів збігаються. Після аналізу документів, отриманих у процесі проведення обшуку, можна встановити місця приховування товарно-матеріальних цінностей і осіб, причетних до вчинення правопорушення.

У процесі розслідування цих злочинів виникає гостра потреба у вилученні різнопланових документів, що відображають вже здійснену господарську діяльність, яка і призвела підприємство до банкрутства. Перелік цих документів доволі великий, і класифікувати їх можна за різними підставами. Так, наприклад, для аналізу фінансово-господарської діяльності і визначення неплатоспроможного підприємства в процесі проведення обшуку вилученню підлягають такі документи: установчі документи підприємства (засновницький договір, статут), а також довідка про включення до ЄДРПОУ, свідоцтво про державну реєстрацію, реєстр власників акцій (за наявності); баланс підприємства (форма № 1, для суб'єктів малого підприємництва – форма № 1-м); звіт про фінансові результати (форма № 2, для суб'єктів малого підприємництва – форма № 2-м); звіт про рух грошових коштів (форма № 3); звіт про власний капітал (форма № 4); примітки до річної

фінансової звітності (форма № 5); звіт про наявність та рух основних фондів, амортизацію (знос) (форма № 11-ОЗ); обстеження технологічних інновацій промислового підприємства (форма № 1-інновація); звіт про фінансові результати і дебіторську та кредиторську заборгованість (форма № 1-Б); звіт із праці (форма № 1-ПВ); звіт про стан умов праці, пільги та компенсації за роботу зі шкідливими умовами праці (форма № 1-ПВ (умови праці)); звіт про використання робочого часу (форма № 3-ПВ); звіт про виробництво промислової продукції (форма № 1П-НПП); бухгалтерська документація, що необхідна для проведення аналізу та виявлення резервів виробництва [5, роз. 2] тощо. І це далеко не повний перелік документів, що необхідний для призначення і проведення судово-експертного дослідження для встановлення платоспроможності, фінансової стійкості, прибутковості підприємства-боржника.

Підбиваючи підсумки вищевикладеному, треба зазначити, що обов'язковою слідчою (розшуковою) дією у процесі розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством (правопорушення, передбачені ст.ст. 218-1, 219 й 220-2 КК України), є обшук. Під час його планування необхідно ретельно визначити мету проведення обшуку та на які речі, документи та інші предмети необхідно спрямувати пошукові дії. Особливості розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством, дають змогу рекомендувати, в першу чергу, проведення обшуку з метою пошуку та вилучення саме документів. У процесі аналізу вилучених документів під час проведення обшуку з'ясується велика кількість обставин, що дають змогу будувати слідчі версії, орієнтувати слідчого на планування проведення подальших обшуків, проведення інших слідчих (розшукових) і процесуальних дій. Завдяки послідовності і спланованості обшуку слідчий може досягти найбільш ефективного результату цієї слідчої (розшукової) дії. На наш погляд, обшук може не тільки нести функціональне навантаження, безпосередньо передбачене кримінально-процесуальним законодавством, а й переслідувати віддалену мету, котрої буде досягнуто в кінцевому результаті його здійсненням. Ці обставини й зумовлюють результативність та ефективність процесу розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним банкрутством. Наведене зумовлює необхідність подальшого розвитку питань забезпечення потреб органів досудового розслідування.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Дердюк Б.М. Співвідношення огляду з іншими слідчими (розшуковими) діями. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 2. С. 173–176. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv\\_2015\\_2\\_39](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2015_2_39).
2. Ковальчук М. Як власники банкрутують власні підприємства. «Банкрутство та Ліквідація». *Інформаційний портал*. 2016. URL: <https://bankruptcy-ua.com/articles/4122>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 05.08.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/mam/t21>.
4. Кришевич О.В., Рощина І.О. Доведення до банкрутства: кримінально-правовий аспект та розмежування з шахрайством. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»* : Збірник наук. пр. 2015. № 1 (34). Київ : НАУ, С. 143–147.
5. Методичні рекомендації щодо виявлення ознак неплатоспроможності підприємства та ознак дій з приховування банкрутства, фіктивного банкрутства чи доведення до банкрутства» затверджені наказом Міністерства економіки України № 14 від 19.01.2006 р. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.3220.3&nobreak=1>.

6. Лазарева Н.М. Виникнення інституту неплатоспроможності суб'єктів господарювання та проблеми застосування законодавства про банкрутство підчас кримінального провадження. *Молодий вчений*. 2017. № 8. С. 364–368. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv\\_2017\\_8\\_82](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_8_82).
7. Плетенець В.М. Розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності : монографія. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 188 с.
8. Улибіна В.О. Ознаки стійкої фінансової неспроможності в контексті злочину доведення до банкрутства. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право* : наук. праці. Нац. авіац. ун-ту. 2012. Том 2, № 23. С. 128–131.
9. Шепітько В.Ю. Довідник слідчого. 4-ге вид., переробл. і доповн. Харків : Одиссей, 2013. 232 с.
10. Яблоков Н.П. Криминалистика в вопросах и ответах : учеб. пособие. Москва : Юристъ, 2000. 224 с.

**Моторигіна М. Г.,**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри кримінального процесу  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ЩОДО РОЛІ ДЕРЖАВИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОГО ЗАХИСТУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В КОНТЕКСТІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

## ON THE ROLE OF THE STATE IN ENSURING EFFECTIVE DEFENSE IN CRIMINAL PROCEEDINGS FOR THE PURPOSES OF THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

У статті розглядаються питання щодо забезпечення ефективного захисту в кримінальному провадженні. Аналіз міжнародно-правових документів, узагальнення практики ЄСПЛ дають підстави поділити міжнародно-правові стандарти, що сформувалися для сприяння реалізації права на захист, на групи: 1) стандарти, які покликані сприяти ефективності здійснення захисту безпосередньо самим обвинуваченим; 2) стандарти, що сприяють здійсненню ефективного захисту захисником; 3) стандарти, прийняття яких сприяє ефективному захисту, що здійснюється стороною захисту (коли захист здійснюється спільно обвинуваченим та захисником); 4) стандарти, які містять вимоги до держави або її органів та покладають на них обов'язки забезпечити можливість здійснення ефективного захисту.

Остання з наведених груп стандартів має серед інших важливе значення, адже без покладення на державу та її органи певних вимог здійснення захисту видається неможливим, а закріплені гарантії ефективного захисту перетворюються на декларацію.

Проведене дослідження прецедентної практики ЄСПЛ щодо забезпечення ефективного захисту в кримінальному провадженні дає змогу констатувати відсутність єдності в його правових позиціях, оскільки питання ефективності забезпечення права особи на захист у кримінальному провадженні залежить від конкретних обставин справи. Суд наголошує на тому, що, з одного боку, враховуючи незалежний характер адвокатури, держава може втручатися в діяльність захисника лише у межах публічних інтересів, з іншого – вона не може стояти осторонь у разі виявлення порушень стандартів здійснення захисту в кримінальному провадженні, чим відводить їй особливу роль у забезпеченні ефективного захисту підозрюваного, обвинуваченого в кримінальному провадженні.

На підставі аналізу рішень ЄСПЛ виокремлено стандарти, які містять вимоги до держави або її органів та покладають на них обов'язки забезпечити можливість здійснення ефективного захисту: 1) обов'язок держави забезпечити реальний (не ілюзорний чи формальний) захист підозрюваного, обвинуваченого, оскільки саме по собі призначення захисника не забезпечує надання ефективної правової допомоги; 2) обов'язок надати стороні захисту час та можливості для здійснення ефективного захисту.

**Ключові слова:** захист, захисник, міжнародні стандарти ефективного захисту, право на захист, сторона захисту.

The article presents the issues on ensuring effective defense in criminal proceedings. Analysis of international legal documents, generalization of the practice of the European Court of Human Rights give grounds to divide international legal standards, that have been formed to facilitate the enforcement of the right to defense, into the following groups: 1) standards designed to facilitate the effectiveness of the defense by the accused him- or herself; 2) standards facilitating effective defense by the defense counsel; 3) standards, the adoption of which contributes to the effective defense maintained by the defense (when the defense is conducted jointly by the accused and the defense counsel) 4) standards that contain requirements for the state or its bodies and compel them to ensure the possibility of effective defense.

The latter group of standards is important among others because the conduct of defense seems impossible without imposing certain requirements on the state and its bodies, and fixed guarantees of effective defense will turn into a declaration.

The study of the case law of the European Court of Human Rights on maintaining effective defense in criminal proceedings allows us to state the lack of unity in its legal positions, since the issue of the effectiveness of ensuring the human right to defense in criminal proceedings depends on the specific circumstances of the case. The court notes that, on the one hand, the state can only intervene in the activities of defense counsel within the limits of public interests, given the independent nature of the legal profession. On the other hand, it cannot stand aside in the event of the discovery of violations of the standards for the conduct of defense in criminal proceedings, which assigns it a special role in maintaining effective defense for the suspect, the accused in criminal proceedings.

Based on the analysis of the decisions of the European Court of Human Rights, standards are identified that contain requirements for the state or its bodies and compel them to ensure the possibility of effective defense: 1) the obligation of the state to conduct real (not illusory or formal) defense for the suspect, the accused, since the appointment of a defense counsel does not ensure maintaining effective legal services; 2) the obligation to provide the defense team with the time and opportunity to conduct effective defense.

**Key words:** defense, defense counsel, international standards of effective defense, right to defense, defense team.

Право обвинуваченого на ефективний захист є одним з основоположних елементів справедливого судового розгляду. Європейський суд із прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) у своїй практиці постійно акцентує на важливості забезпечення державою реального

(не ілюзорного чи формального) захисту підозрюваного, обвинуваченого. Наявність значної кількості правових позицій Суду щодо здійснення ефективного захисту в кримінальному провадженні викликає необхідність проведення їх наукового аналізу,

виокремлення стандартів, що містять вимоги до держави або її органів та покладають на них обов'язки забезпечити можливість здійснення ефективного захисту в кримінальному провадженні, визначення меж втручання держави в діяльність захисника в разі неналежного виконання покладених на нього обов'язків та її ролі в забезпеченні права особи на захист у кримінальному провадженні.

Дослідженню проблеми дотримання права особи на захист у кримінальному провадженні присвячено наукові розробки вітчизняних правознавців: С.А. Альперта, Т.В. Варфоломеевої, І.В. Гловюк, В.Г. Гончаренка, М.М. Гродзинського, Ю.М. Грошевого, Я.П. Зейкана, В.С. Зеленецького, О.В. Капліної, О.П. Кучинської, Л.М. Лобойка, В.Т. Маляренка, М.М. Міхеєнка, В.Т. Нора, М.А. Погорецького, В.О. Попелюшка, А.Л. Рівліна, О.Д. Святоцького, Л.Д. Удалової, М.О. Чельцова, О.Г. Шило, М.Є. Шумила, О.Г. Яновської та ін.

Водночас, на наш погляд, більш ретельного вивчення потребують питання щодо ролі держави в забезпеченні ефективного захисту в кримінальному провадженні з урахуванням правових позицій ЄСПЛ.

**Метою статті** є проведення аналізу практики ЄСПЛ стосовно окреслених питань, виокремлення стандартів, дотримання яких державою сприятиме забезпеченню здійснення ефективного захисту в кримінальному провадженні.

Аналіз міжнародно-правових документів, узагальнення практики ЄСПЛ дають підстави поділити міжнародно-правові стандарти, що сформувалися для сприяння реалізації права на захист, на групи: 1) стандарти, які покликані сприяти ефективності здійснення захисту безпосередньо самим обвинуваченим; 2) стандарти, що сприяють здійсненню ефективного захисту захисником; 3) стандарти, прийняття яких сприяє ефективному захисту, що здійснюється стороною захисту (коли захист здійснюється спільно обвинуваченим та захисником); 4) стандарти, які містять вимоги до держави або її органів та покладають на них обов'язки забезпечити можливість здійснення ефективного захисту. Отже, остання з наведених груп стандартів має серед інших важливе значення, адже без покладення на державу та її органи певних вимог, здійснення захисту видається неможливим, а закріплені гарантії ефективного захисту перетворюються на декларацію.

Аналіз правових позицій ЄСПЛ дає змогу констатувати, що в межах розглядуваної групи стандартів, сформульованих ЄСПЛ, до позитивних зобов'язань держави належать такі: 1) обов'язок держави забезпечити реальний (не ілюзорний чи формальний) захист підозрюваного, обвинуваченого, оскільки само по собі призначення захисника не забезпечує надання ефективної професійної правничої допомоги; 2) обов'язок надати стороні захисту час та можливість для здійснення ефективного захисту.

ЄСПЛ зазначає, що державам варто приділяти особливу увагу забезпеченню незалежності адво-

катів, які надають безоплатну правову допомогу, від міліції<sup>1</sup> та прокуратури. Важливо, щоб такі адвокати виконували свою роботу «вільно і незалежно», без втручання держави [5].

Хоча, на думку Суду, в деяких випадках держава має право встановити певні обмеження щодо участі деяких осіб як захисників. Так, у рішенні «Енслін, Баадер і Распе проти Федеративної Республіки Німеччини» Суд зазначив, що право доводити свою версію за допомогою вибраного на власний розсуд захисника не є абсолютним: воно обмежене через право держави встановлювати певні правила участі адвоката в судочинстві і обов'язок захисника не порушувати певні принципи професійної етики. У цій справі деякі адвокати були відсторонені від захисту через серйозні підозри в тому, що вони підтримують злочинну спільноту обвинувачених. Цей захід суд вжив не просто в інтересах забезпечення процедури, адже цих юристів нині переслідує суд у кримінальному порядку. Їхній відвід не припинив ефективного захисту заявників, оскільки їх представляло в середньому десять захисників і деяких із них вони вибрали на власний розсуд [3, с. 339–340].

У справі «Х. проти Сполученого Королівства», у процесі розгляду захисту заявника загалом було зазначено, що йому надали достатні можливості представити свою версію. Обмеження щодо вибору заявником юридичних представників стосувалося лише відводу його сина на обґрунтованих підставах, пов'язаних із професійною етикою. Заявник міг вибрати будь-якого іншого адвоката для свого захисту, проте, очевидно, не зробив для цього жодної спроби. Аналіз протоколів судового розгляду не свідчить про те, що в цьому захист був поставлений у невідгідне становище або про іншу несправедливість. Тому відсторонення сина заявника від надання заявникові юридичної допомоги в суді не містить жодної ознаки порушення ст. 6 (3) (с) Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – КЗПЛ, Конвенція) [3, с. 340].

Ще одним прикладом встановлення заборони щодо допуску до участі певної особи як захисника є справа «Майзіт проти Росії». ЄСПЛ зазначив, що ст. 47 Кримінально-процесуального кодексу встановлює як загальне правило вимогу, згідно з якою захист мають здійснювати професійні адвокати-члени колегії адвокатів. Відповідно до положень цієї ж статті Московський районний суд міг, якби визнав за доречне, дозволити матері й сестрі заявника бути його захисниками. Однак суд вирішив, що вони, не будучи професіоналами, не зможуть забезпечити ефективний захист заявника відповідно до процесуальних вимог. Крім того, суд дійшов висновку, що через стан здоров'я або професійну зайнятість вони не змогли б достатньою мірою брати участь у судових засіданнях. На думку Суду, такі міркування були законними й переважували побажання заявника. Розглядаючи захист заявника загалом, Суд зазначив, що в того були всі можливості для здійснення сво-

<sup>1</sup> Автором збережена термінологія джерела посилання.

го захисту. Обмеження, встановлене на вибір заявником свого представника, зводилося до відмови в участі в процесі його матері й сестри на зазначених вище підставах. Заявник міг обрати будь-якого адвоката для представлення своїх інтересів, але, очевидно, нічого для цього не зробив. Обставини справи не свідчать про те, що захист заявника тут було поставлено в невігідне становище, або про якісь інші ознаки несправедливості судового розгляду [14].

У справі «Молдавська проти України» Суд наголосив на важливості здійснення захисту виключно ліцензованим адвокатом і зазначив, що вимога про те, щоб апелянт був представлений кваліфікованим адвокатом перед судом касаційної інстанції, як, наприклад, вимога, що застосовується в цій справі, не може розглядатися як така, що суперечить ст. 6 КЗПЛ. Ця вимога чітко сумісна з особливостями статусу Верховного Суду як вищого суду, що розглядає апеляційні питання, і це загальна риса правових систем у низці держав-членів Ради Європи. Навіть більш широке обмеження вільного вибору захисника, що звужує його до ліцензованого адвоката перед усіма судами, само по собі не може підняти питання за ст. 6 Конвенції, оскільки для забезпечення ефективного захисту особи можуть вимагатися конкретні юридичні кваліфікації [6].

Отже, право на вибір адвоката може підлягати обмеженням, хоча органи держави у процесі призначення захисника мають керуватися іншими міркуваннями «за наявності догичних і достатніх підстав вважати, що це є необхідним в інтересах правосуддя» [10].

ЄСПЛ також неодноразово у своїх рішеннях звертав увагу на необхідність у конкретних випадках призначати заявникові іншого, ніж обраного ним, захисника. Зокрема, у справі «Прен проти Німеччини». ЄСПЛ, розглядаючи, чи існували відповідні та достатні підстави для того, щоб національні суди вважали необхідним в інтересах правосуддя призначати заявникові іншого захисника (К.), ніж обраного їм адвоката (Б.), зауважує, що головною причиною призначення регіональним судом адвоката К. замість адвоката Б. було те, що, на відміну від К., Б. не практикує в судовому окрузі цього суду. Суд погоджується з тим, що близькість місцезнаходження адвоката до свого клієнта під час тримання під вартою та суду не лише дала змогу уникнути додаткових витрат, пов'язаних із призначенням зовнішнього адвоката, але особливо сприяла належному захисту та спілкуванню адвоката як з клієнтом, так і з судом. У межах свого розсуду національні суди можуть вирішувати, чи перешкоджав здійсненню належного захисту в цій справі той факт, що адвокат проживав на відстані більше 100 кілометрів від суду та в'язниці, в якій утримувався заявник, і той факт, що сучасні засоби комунікації були доступні для обміну інформацією із затриманим лише в обмеженому обсязі, якщо були доступні взагалі. Зазначені підстави відповідають інтересам правосуддя, які є актуальними в цьому контексті. Суд зазначає, що національні суди визнали, що зовнішній адвокат мав бути призначений для затриманого у виняткових обставинах, а

саме, якщо між затриманим і цим адвокатом існують відносини міцної довіри. Однак, згідно з висновками національних судів, таких відносин не існувало між заявником і адвокатом Б., який раніше не захищав заявника і ніколи не зустрічався з ним особисто. Крім того, національним судам не було представлено доказів, що адвокат К., який спеціалізувався на кримінальному праві, не міг надати заявнику ефективну юридичну допомогу. Беручи до уваги вищевикладене, ЄСПЛ переконаний, що існують відповідні та достатні підстави для того, щоб національні суди вважали, що в інтересах правосуддя необхідно призначати заявникові іншого захисника, ніж обраний ним адвокат [3, с. 342–343].

Окрім цього, у справі «Гювеч проти Туреччини» під час вирішальних завершальних етапів повторного судового розгляду заявник залишався повністю без будь-якої правової допомоги. З цього приводу Суд повторює свою усталену практику, згідно з якою держава не може зазвичай відповідати за дії або рішення адвоката обвинуваченого, тому що поведінка захисту є по суті справою обвинуваченого та його адвоката незалежно від того, чи призначається він за схемою безоплатної правової допомоги або фінансується приватно. Проте в разі явної неспроможності адвоката, призначеного відповідно до схеми правової допомоги, забезпечити ефективне представництво ст. 6 (3) (с) Конвенції вимагає від національних органів влади втрутитися [3, с. 345–346].

У цій справі адвокат, який представляв заявника, не був призначений за схемою безоплатної правової допомоги. Проте ЄСПЛ вважає, що молодий вік заявника, серйозність правопорушень, в яких він був обвинувачений, очевидно суперечливі твердження, висунуті проти нього поліцією і свідком обвинувачення, чітка відмова його адвоката належним чином представляти його і, зрештою, численні випадки його відсутності на слуханнях мають призвести до розгляду судом питання про те, що заявник терміново вимагає відповідного юридичного представництва. Дійсно, обвинувачений має право скористатися послугами адвоката, призначеного судом на його вибір, «коли інтереси правосуддя того вимагають». Проте ЄСПЛ зазначив, що згадані вище недоліки, зокрема, фактична відсутність юридичної допомоги в більшості проваджень, посилили наслідки нездатності заявника ефективно брати участь у судовому розгляді його справи та порушували його право на належний судовий розгляд. Отже, мало місце порушення ст. 6 (1) Конвенції разом із ст. 6 (3) (с) КЗПЛ [3, с. 346].

Хоча ЄСПЛ надає державам певні межі розсуду в оцінці необхідності будь-якого втручання в дії захисника, але такі межі розсуду залежать від відповідних норм та їх конкретного застосування. Суд вважає, що держава не може нести відповідальність за кожен недолік у діях адвоката, призначеного надавати безоплатну правову допомогу. Концепція незалежності адвоката від держави означає, що здійснення захисту є, по суті, відносинами між підсудним та його захисником, незважаючи на те, чи захисника



було призначено для надання послуг коштом держави, чи його послуги оплачуються у приватному порядку. ЄСПЛ погоджується, що компетентні національні органи влади зобов'язані відповідно до ст. 6 (3) (с) КЗПЛ втрутитися, якщо якимось іншим чином їм стає відомо про явні та достатні факти невиконання захисником обов'язку забезпечення ефективного представництва [13].

ЄСПЛ наголошує на тому, що саме по собі призначення захисника не забезпечує ефективної допомоги, оскільки адвокат, який має надавати безоплатну правову допомогу, може вмерти, серйозно захворіти, стикатися тривалий час із перешкодами у своїй діяльності або ухилитися від виконання своїх обов'язків. Якщо органам влади відомо про таку ситуацію, вони мають або замінити його, або примусити його виконувати свої обов'язки [9]. ЄСПЛ вказує, що лише в такий спосіб можна досягти тієї мети КЗПЛ, яка полягає в гарантуванні не теоретичних чи ілюзорних, а конкретних і дієвих прав [4, с. 284].

Так, у справі «Санніно проти Італії» ЄСПЛ визнав порушення ст. 6 Конвенції за певних підстав. Хоча заявник був присутнім на багатьох слуханнях, ніколи не звертав увагу органів влади на труднощі, які він мав, готуючи свій захист. Він не зв'язувався з призначеними судом адвокатами, щоб дістати роз'яснення щодо ходу судового процесу та стратегії захисту. Він також не звертався до канцелярії суду, щоб дізнатися про результати судового розгляду його справи. Однак Суд вважає, що поведінка заявника сама собою не звільняє органи влади від їхнього зобов'язання вживати заходи для забезпечення ефективності захисту обвинуваченого. Вищезазначені недоліки в роботі призначених судом адвокатів були такими очевидними, що органи влади були зобов'язані втрутитися. Однак ніщо не свідчить про те, що вони вжили заходи для забезпечення обвинуваченому ефективного захисту та юридичного представництва [16].

Звичайно, держава не може нести відповідальності за будь-які помилки або невідповідності у здійсненні захисту заявника внаслідок дій офіційно призначеного йому адвоката, однак за певних обставин порушення будь-якої суто формальної вимоги не може бути прирівняне до помилкової лінії захисту або просто недоліку в аргументації. Так буває тоді, коли в результаті недбалості обвинувачений позбавляється засобу правового захисту та ситуація не може бути виправлена судом вищої інстанції [11].

Якщо, наприклад, адвокат діє в умовах наявності конфлікту інтересів у захисника з обвинуваченим, це, як правило, становить очевидну підставу для втручання держави. У справі «Молдовяну проти Румунії» трьох обвинувачених представляв один призначений державою адвокат, попри протилежні інтереси обвинувачених, двоє з яких зізналися, а третій (який подав заяву до ЄСПЛ) наполягав на своїй невинуватості. Хоча сам заявник не скаржився на неефективність безоплатної правової допомоги, це не звільняло органи держави від обов'язку забезпечити ефективну юридичну допомогу [8].

На здійснення ефективного захисту у кримінальному провадженні також впливає можливість захисту на завершальному слуханні представити свої заключні аргументи, і це єдина можливість для обох сторін усно представити свою позицію щодо всієї справи та всі докази, представлені на судовому засіданні, і дати свою оцінку результатам судового розгляду. ЄСПЛ вважає, що відсутність адвоката заявника була підставою для перенесення слухання, зважаючи на важливість завершального слухання в кримінальному провадженні проти заявника. За цих обставин Суд вирішив, що заявник не зміг захистити себе шляхом використання правової допомоги за власним вибором у межах, передбачених Конвенцією. Отже, мало місце порушення ст. 6 (3) (с) Конвенції [12].

Щодо обов'язку держави надати стороні захисту достатній час та можливості для здійснення ефективного захисту, то ЄСПЛ у справі «Сахновський проти Росії» зазначає, що заявнику представили адвоката за призначенням за 15 хвилин до початку судового розгляду, протягом яких вони мали ознайомитися зі справою та побудувати лінію захисту. Під час судового засідання підсудний заявив, що відмовляється від захисту, оскільки не бажає, щоб його представляв призначений судом адвокат, якому він не довіряє. Під час розгляду цієї справи ЄСПЛ зазначив, що формального призначення адвоката обвинуваченому недостатньо. Це треба робити таким чином, щоб захисник надавав реальну допомогу обвинуваченому. Суд вкотре підкреслив, що держава не має контролювати кожен крок захисника – це не відповідає принципу незалежності адвоката. Однак вона зобов'язана створити мінімальні умови для нормального спілкування між адвокатом та його підзахисним для роботи зі справою [2].

В іншій справі ЄСПЛ також наголосив, що «держава не може нести відповідальність за кожную помилку адвоката, призначеного з метою надання юридичної допомоги, згідно зі ст. 6 (3) (с) КЗПЛ втручання державних компетентних органів потрібне лише в тих випадках, коли факт незабезпечення адвокатом ефективного представництва очевидний або яким-небудь чином переконливо доведений до їх відомо» [13].

Натомість у справі «Феррарі-Браво проти Італії» заявник стверджував, що його адвокатам не дали часу й можливостей, які їм були необхідні для підготовки його захисту (порушення ст. 6 (3) (b) КЗПЛ). Проте Комісія наголошує, що заявник не довів, як той факт, що його адвокати мали лише два місяці для вивчення матеріалів справи (яка нараховувала понад 56 000 сторінок), перш ніж слідчий суддя віддав його до суду, порушив те право, на яке він претендує. Вона зазначає, що судовий розгляд триває. Отже, в матеріалах справи немає нічого, що б вказувало на порушення цього положення [3, с. 316].

Іншу позицію ЄСПЛ зайняв у справі «Моїсеєв проти Росії», в якій він взяв до уваги свої висновки у світлі ст. 3 Конвенції, що заявника тримали під вартою, транспортували й утримували в камерах суду

в надзвичайній тісноті, без належного доступу до природного освітлення й повітря та належного харчування. Заявник не міг читати або писати, оскільки перебував у суді на дуже малій площі разом із багатьма іншими ув'язненими. Страждання й безвихідність, які мав відчувати заявник у зв'язку з нелюдськими умовами транспортування й тримання, безсумнівно, погіршували його здатність до зосередження й інтенсивної розумової діяльності в години, що безпосередньо передували судовим засіданням. Справді, йому надавала допомогу група адвокатів, які могли робити заяви від його імені. Проте, беручи до уваги характер питань, поставлених під час судового розгляду, і їхній тісний зв'язок зі сферою компетенції заявника, Суд вважає, що його змога ефективно інструктувати адвокатів і консультуватися з ними мала першочергову важливість. Сукупний вплив вищевказаних умов і недостатність наявних у нього можливостей не давали жодної змоги заявникові завчасно підготуватися до захисту, а надто зважаючи на те, що він не міг переглядати матеріали своєї справи чи свої нотатки в камері. За цих підстав Суд вирішив, що заявникові не були надані достатні

умови для підготування свого захисту, що йшло всупереч вимогам справедливої судової й рівності можливостей сторін [15].

Отже, аналіз вироблених ЄСПЛ правових позицій щодо забезпечення ефективного захисту в кримінальному провадженні дозволяє констатувати відсутність єдності в його правових позиціях, оскільки питання ефективності забезпечення права особи на захист у кримінальному провадженні залежить від конкретних обставин справи. Проведене узагальнення практики Суду стосовно окреслених питань дає змогу виокремити стандарти, що містять вимоги до держави або її органів та покладають на них обов'язки забезпечити змогу здійснити ефективний захист. Суд наголошує на тому, що, з одного боку, враховуючи незалежний характер адвокатури, держава може втручатися в діяльність захисника лише в межах публічних інтересів, з іншого – вона не може стояти осторонь у разі виявлення порушень стандартів здійснення захисту в кримінальному провадженні, чим відводить їй особливу роль у забезпеченні ефективного захисту підозрюваного, обвинуваченого в кримінальному провадженні.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Дело «Орлов против России» (жалоба №29652/04) = [Case of Orlov v. Russia] : постановление Европ. суда по правам человека от 21.06.2011 г. *Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал*. URL: [http://files.sudrf.ru/2643/user/DOC/EUROP/Orlov\\_protiv\\_RF.pdf](http://files.sudrf.ru/2643/user/DOC/EUROP/Orlov_protiv_RF.pdf) (дата звернення 01.09.2019).
2. Дело «Сахновский против России» (жалоба № 21272/03) = [Case of Sakhnovskiy v. Russia] : постановление Европ. суда по правам человека от 02.11.2010 г. *Центр стратегічних справ Української Гельсінської спілки з прав людини Precedent: неофіц. переклад*. URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/sahnovskiy-protiv-rossiy-gc/> (дата звернення 01.09.2019).
3. Макбрайт Дж. *Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес: практика Європейського суду з прав людини: інформаційне видання / пер. та фак. ред. Медіа Центр «Розмай». Друге видання. Київ : «К.І.С.», 2018, 554 с.*
4. Микеле де Сальвіа. *Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 гг. / науч. ред. и предисл. Ю.Ю. Берестнева (при участии М.В. Виноградова); пер. с фр.: А.А. Жукова, Г.А. Пашковская. Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2004. 1072 с.*
5. *Право на безоплатну правову допомогу: порадник для адвокатів щодо здійснення захисту гарантованого державою*. 2013. 29 с. URL: [http://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2013/12/BPD\\_poradnyk\\_3.pdf](http://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2013/12/BPD_poradnyk_3.pdf) (дата звернення 01.09.2019).
6. *Справа «Молдавська проти України» (заява № 43464/18) = [Case of Moldavska v. Ukraine] : рішення Європ. Суду з прав людини від 14.05.2019 р.* URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/b7ba50237b9eda679ab7\\_file.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/b7ba50237b9eda679ab7_file.pdf) (дата звернення 01.09.2019)
7. *Affaire Bogumil c. Portugal (Requête no 35228/03): Arret Cour européenne des droits de l'homme, 7 octobre 2008, définitif 06/04/2009. Cour européenne des droits de l'homme*. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Bogumil v. Portugal"\],"languageisocode":\["FRA"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-88742"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (дата звернення 01.09.2019).
8. *Affaire Mihai Moldoveanu c. Roumanie (Requête no 4238/03): Arret Cour européenne des droits de l'homme, à Strasbourg 19 juin 2012, définitif 19/09/2012. Cour européenne des droits de l'homme*. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Moldoveanu v Romania"\],"languageisocode":\["FRA"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-111494"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (дата звернення 01.09.2019).
9. *Case of Artico v. Italy (Application no. 6694/74) = [Справа «Артико проти Італії»]: Judgment European Court of Human rights, 13 May 1980. HUDOC: database*. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Artico v Italy"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57424"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (дата звернення 01.09.2019).
10. *Case of Croissant v. Germany (Application no. 13611/88) = [Справа «Круассан проти Німеччини»]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 25 September 1992. HUDOC: database*. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Case of Croissant"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57736"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (дата звернення 01.09.2019).
11. *Case of Czekalla v Portugal (Application no. 38830/97) = [Справа «Чекалла проти Португалії»]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 10 October 2002, final 10/01/2003. HUDOC: database*. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Case of Czekalla v Portugal"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-60676"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (дата звернення 01.09.2019).
12. *Case of Hanzevacki v. Croatia (Application no. 17182/07) = [Справа «Ганжевацкі проти Хорватії»]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 16 April 2009, final 16/07/2009. HUDOC: database*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22ulltext%22:%5B%22Hanzevacki%20v.%20Croatia%22%22%22documentcollectionid2%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22%22CHAMBER%22%22itemid%22:%5B%22001-92215%22%22%7D> (дата звернення 01.09.2019).

13. Case of *Kamasinski v. Austria* (Application no. 9783/82) = [Справа «Камазінські проти Австрії»]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 19 December 1989. *HUDOC: database*. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Kamasinski"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57614"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (дата звернення 01.09.2019).

14. Case of *Mayzit v. Russia* (Application no. 63378/00) = [Справа «Майзіт проти Росії»]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 20 January 2005, final 06/07/2005. *HUDOC: database*. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"%22fulltext%22":\["%22MAYZIT%22"\],"%22documentcollectionid2%22":\["%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22"\],"%22itemid%22":\["%22001-68067%22"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (дата звернення 01.09.2019).

15. Case of *Moiseyev v. Russia* (Application no. 62936/00) = [Справа «Моїсеєв проти Росії »]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 9 October 2008, final 06/04/2009. *HUDOC: database*. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"%22fulltext%22":\["%22Moiseyev%20v.%20Russia%22"\],"%22itemid%22":\["%22001-88780%22"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (дата звернення 01.09.2019).

16. Case of *Sannino v. Italy* (Application no. 30961/03) = [Справа «Санніно проти Італії»]: Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 27 April 2006, final 13/9/2006. *HUDOC: database*. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"%22fulltext%22":\["%22Sannino%20v.%20Italy%22"\],"%22documentcollectionid2%22":\["%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22"\],"%22itemid%22":\["%22001-75213%22"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (дата звернення 01.09.2019).

Ніколаєнко Т. Б.,

*доктор юридичних наук, доцент, підполковник юстиції,  
професор кафедри кримінального права та процесу**Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького***ДО ПИТАННЯ УНОРМУВАННЯ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ ЯК ОБСТАВИНИ,  
ЩО ВПЛИВАЄ НА КВАЛІФІКАЦІЮ ЗЛОЧИНІВ****ON THE REGULATION OF THE SPECIAL PERIOD AS THE FACTOR AFFECTING  
THE CRIMES CLASSIFICATION**

У статті з урахуванням запроваджених заходів щодо запобігання військової злочинності встановлено, що в слідчій та судовій практиці існує проблематика щодо застосування особливого періоду як кваліфікуючої обставини.

Автором доведено, що в сучасних умовах, які мають місце на сході України, на фоні шаленого зростання військової злочинності, будь-яке порушення порядку військової дисципліни є негативним проявом послаблення здатності військових формувань надійно протистояти ймовірному противнику, а й відповідно, і прямою загрозою національній безпеці України. У зв'язку із цим на фоні посилення кримінальної відповідальності за вчинення злочинів в умовах особливого періоду проблемними постали питання уніфікації особливого періоду. Вони стосуються, зокрема, часових меж дії особливого періоду, які впливають на виникнення та припинення кримінальних правовідносин, кваліфікації злочинів, вчинених в умовах особливого періоду, та можливості застосування зворотної дії закону в разі зміни правового режиму в державі.

Досліджуючи зазначені питання, з урахуванням положень чинного законодавства, які регламентують категоріальний апарат особливого періоду, загальних правил тлумачення правових норм та практики застосування особливого періоду автором було доведено, що особливий період не містить визначальних ознак із точки зору уніфікації його часових меж, що впливає на точність розуміння змісту норми та відповідно правильності її застосування.

У зв'язку із цим автором запропоновано поняття «особливий період», де з точки зору дії його часових меж визначено, що моментом його завершення (в разі оголошення часткової мобілізації) є виключно оприлюднення рішення Президента України про демобілізацію. Змістовне наповнення як «час мобілізації» складає період від початку мобілізації (оголошення мобілізації) до її завершення (оголошення демобілізації).

Проводячи аналіз ймовірності застосування зворотної сили закону в разі закінчення особливого періоду, доведено, що особи, які були засуджені за вчинення злочинів в умовах особливого періоду, після його завершення не підлягають дії зворотної сили закону як такого, що пом'якшує чи скасовує відповідальність, оскільки зазначена зміна режиму впливає виключно на застосування закону в частині призначення покарання як за вчинення злочину за кваліфікованим складом.

**Ключові слова:** *часові межі, часткова мобілізація, демобілізація, зміна правового режиму, зворотна дія закону.*

It has been determined in the article that taking into account the measures for preventing military crime, there are problems regarding the usage of a special period as a qualifying circumstance in investigative and judicial practice.

The author has proved that in the current conditions in the east of Ukraine, amid the war crime growth, any violation of the military discipline order is a negative manifestation of the weakening of the military formations ability to reliably counteract the enemy, but also a direct threat to the national security of Ukraine. Hence, the issue of the special period unification has become problematic amid the increased criminal responsibility for committing crimes under the conditions of special period. They relate, in particular, to the time limits of the special period affecting the origin and termination of criminal legal relations, the qualification of crimes committed under the special period, and the possibility of applying the retroactive effect of the law in case of a change of legal regime in the state.

Investigating these issues, taking into account the acts of the current legislation, governing the categorical apparatus of the special period, the general rules for the legal norms interpretation and practice of the special period applying, the author has proved that the special period does not contain defining features in terms of its time limits unification, which affects the accuracy in norms' content understanding, and accordingly its correct application.

In that context, the author has suggested the notion of "special period" where, from the point of view of its time limits, it is determined that the moment of its termination (in case of partial mobilization) is exclusively the promulgation of the President's of Ukraine decision on demobilization. The content of "mobilization time" is the period from the beginning of mobilization (announcement of mobilization) to its termination (announcement of demobilization).

By analyzing the probability of the retroactive effect of the law in case of the special period ending, it has been proved that persons convicted for committing crimes in the conditions of the special period upon its completion are not subjected to the retroactive effect of the law as mitigating or abolishing liability, since the change of regime affects only the application of the law in terms of punishment imposition as having committed the crime of qualified composition.

**Key words:** *time limits, partial mobilization, demobilization, change of legal regime, retroactive effect of the law.*

**Постановка проблеми.** Питання унормування особливого періоду як обставини, що впливає на кваліфікацію діянь, доволі гостро постало, коли в умовах ведення бойових дій на сході держави почастішали випадки порушення військової дисципліни. Рівень військової злочинності зі збільшенням показників у двадцять разів [1, с. 4] змусив законодавця прийняти доволі радикальне рішення, як посилити

відповідальність за вчинення військових злочинів в умовах особливого періоду [2]. Проте, як показав аналіз слідчої та судової практики, запроваджені заходи не отримали очікуваного результату. До того ж виокремилась і проблематика щодо неоднозначного застосування особливого періоду як кваліфікуючої обставини. Тому є потреба у висвітленні питань змістовного наповнення особливого періоду, впливу

його часових меж на кваліфікацію діянь та вироблення необхідних пропозицій.

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

Питанням сутності особливого періоду неодноразово приділялась увага у працях В.П. Бодаєвського, В.О. Бугаєва, В.О. Глушкова, Л.М. Демидової, М.І. Карпенка, М.І. Мельника, А.М. Онисківа, М.І. Панова, Ю.А. Пономаренка, М.М. Сенька, М.С. Туркота, М.І. Хавронюка, С.О. Харитонова, В.І. Шакуна та інших.

Водночас, не применшуючи значення цих та інших досліджень, залишаються дискусійні питання, що потребують додаткового висвітлення та більш детального аналізу.

З урахуванням зазначеного **метою** статті є дослідження особливостей особливого періоду як обставини, що впливає на кримінальну відповідальність та визначення специфіки його дії крізь призму зміни часових меж.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах, які спостерігаються на сході України, питання встановлення нормального функціонування та розвитку суспільних відносин є актуальними. Проте шалене зростання військової злочинності, поширення фактів порушення військової дисципліни та правопорядку [1, с. 6] викликало неабияке занепокоєння. Будь-яке порушення порядку військової дисципліни є негативним проявом послаблення здатності військових формувань надійно протистояти ймовірному противнику. В умовах військового протистояння, яке відбувається на сході держави, це є прямою загрозою національній безпеці України. Тому посилення кримінальної відповідальності за вчинення злочинів в умовах особливого періоду постало один із заходів забезпечення військового правопорядку. Не зупиняючись на дискусіях щодо доцільності прийняття такого рішення, ми звернемо увагу лише на правові аспекти унормування особливого періоду як кваліфікуючої обставини, де специфіка його часових меж впливає на реалізацію кримінальної відповідальності.

Ведучи мову про особливий період, його часові межі, слід звернутися насамперед до самого поняття «особливий період».

Проводячи аналіз чинного законодавства щодо визначеності особливого періоду як дефініції, можна дійти висновку, що ситуація є доволі дискусійною.

Законодавець відповідно до положень чинного законодавства, зокрема законів України (далі – ЗУ), таких як «Про оборону» [3], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [4], «Про правовий режим воєнного стану» [5], «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» [6], а також постанови Національного банку «Про затвердження Положення про порядок зберігання Національним банком України та банками України документів в умовах особливого періоду» [7], унормував особливий період як правове поняття. Крім того, з урахуванням специфіки мети та завдань нормативних документів, які вони переслідують, особливий період здобув ще й певну специфіку.

Так, відповідно до абз. 4 ч. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» особливий період – це період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗС України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, який настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій» [4, абз. 4 ч. 1].

ЗУ «Про оборону» дещо по-іншому визначив особливий період. Як закон, що встановлює головні засади оборони України та базується на готовності та здатності органів державної влади, місцевого самоврядування та національної економіки до переведення з мирного на воєнний стан, відсічі збройній агресії та ліквідації збройного конфлікту, особливий період сконцентрований виключно з позиції його складових елементів та відповідно до його часових меж. Саме вони є визначальними під час переведення сил та засобів оборони з мирного на воєнний стан, відсічі збройній агресії та ліквідації збройного конфлікту. Тому відповідно до абз. 11 ч.1 особливим періодом є «період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій» [3, абз. 11 ч. 1].

Дещо схожа ситуація прослідковується і в ЗУ «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони». Посилаючись на ЗУ «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», законодавець в частині значення особливого періоду залишає його незмінним. Проте з урахуванням мети закону (створення конкурентної переговорної процедури закупівлі зі зменшенням ризиків затримки або зриву термінів постачання товарів, робіт і послуг для потреб оборони) із його структури виключено відбудовний період [6, п. 6 ст. 1], із залишенням у його структурі воєнного стану виключно періоду мобілізації до початку відбудовного періоду. При цьому таке поняття має значення саме для даних правовідносин.

Отже, як ми бачимо, поняття особливого періоду має свою унормованість. До того ж урахуванням мети та завдань законів, як вони переслідують, він відзначається специфікою унормуванням відповідно до конкретних суспільних правовідносин та правової ситуації.

З іншого боку, з 2014 року, коли була посилена кримінальна відповідальність за вчинення окремих військових злочинів, де було упроваджено особли-

вий період як нова кваліфікуюча ознака військових злочинів, його унормування у специфіці дії кримінальних правовідносин не отримало жодного визначення. На фоні оголошення часткової мобілізації з так званими «хвилями» мобілізацій слідча та судова практика стикнулася з чималими проблемами.

По-перше, відкритими є питання щодо виникнення кримінальних правовідносин (вчинення військового злочину в умовах особливого періоду), які зумовлені часовими межами дії особливого періоду.

По-друге, з оголошенням часткової мобілізації та дії так званих «хвиль» мобілізації дисбалансом постало визначеність завершення особливого періоду в разі закінчення строку мобілізації, на який вона була оголошена за відсутності рішення про демобілізацію.

По-третє, дискусійним є питання щодо застосування зворотної дії закону в разі завершення особливого періоду як зміни закону, що пом'якшує чи скасовує відповідальність.

З урахуванням цього дослідження питань щодо унормованості особливого періоду є на часі, а вирішення дискусійних питань є вкрай необхідними. Тому зосередимо свою увагу на зазначених проблемах та запропонуємо ймовірні шляхи їх вирішення.

Розпочнемо із часових меж дії особливого періоду як підстави виникнення кримінальних правовідносин.

Як і будь який період, особливий період має свої часові межі.

Він починається спливати «з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій». Проте, як вже наголошувалося, з оголошенням часткової мобілізації, посиленням кримінальної відповідальності за вчинення окремих військових злочинів у слідчій та судовій практиці почала спостерігатися тенденція щодо неоднозначності кваліфікації діянь, вчинених у період між так званими «хвилями» мобілізації, як вчинені у мирний час. Така позиція зумовлювалась тим, що відповідно до норм чинного законодавства (ЗУ «Про оборону», Указу Президента України «Про часткову мобілізацію») особливий період обмежується строками, які встановлені: 1) або для проведення мобілізації, 2) або визначені часом, протягом якого діє воєнний стан і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій.

Сьогодні згідно з указами Президента оголошення часткової мобілізації здійснювалось декілька разів. Термін дії кожної так званої хвилі мобілізації визначався у змісті самого Указу. Після їх завершення (спливу строку, на який оголошувалась мобілізація) відповідними указами Президента звільнялися в запас військовослужбовці, які були призвані на військову службу під час мобілізації, на особливий період. З урахуванням цього виникає питання: чи є особливий період між хвилями мобілізації, чи впливає

його наявність або відсутність на кваліфікацію діяння як вчиненого в умовах особливого періоду.

З урахуванням змісту поняття «особливий період», загальних правил тлумачення правових норм та дії закону у часі до цієї позиції можна підійти двозначно.

Будь-який закон має часові межі. За загальним правилом початковий момент набрання чинності закону може бути зумовлений або датою, зазначеною в законі, або через десять діб від дня офіційного оприлюднення закону, або з дня офіційного його оприлюднення. Щодо завершення, то втрата чинності закону можлива або, знову ж таки, з моменту, коли закон скасовується чи змінюється в його дії іншим законом, або замінюється/змінюється іншим законом, або закінчується строк (термін), на який він був розрахований. Якщо звернутися до указів Президента України, то оголошення часткової мобілізації проводилось на чітко визначений період: з 18 березня 2014 р. по 02 травня 2014 р., з 07 травня 2014 р. по 21 червня 2014., з 24 липня 2014 р. по 07 вересня 2014 р., з 20 січня 2015 р. по 2 серпня 2015 р. Завершення кожного з таких періодів є правовою підставою для закінчення дії правового акта. Відповідно, можна вести мову про те, що завершення кожного з таких строків є прямою підставою визначення мобілізації як такої, що завершилась, а особливий період – як такий, що вже не діє [7].

Початковим етапом є дія Указу Президента щодо оголошення воєнного стану. Кінцевим – завершення строку, на який було введено воєнний стан, чи прийняття відповідного указу про скасування (дострокове припинення) дії воєнного стану [8]. Щодо мобілізації, то такої чіткості немає. Визначаючи мобілізацію як комплекс заходів, здійснюваних із метою планомірного переведення національної економіки <...> на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройні Сили України <...> – на організацію і штати воєнного часу, законодавець залишив поза увагою унормування її часових меж. Окресливши початковий момент її виникнення як момент оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації та строк її дії як період мобілізації, поза увагою залишив її завершення. Вказавши строк її дії як «період мобілізації», не зрозуміло, який її кінцевий момент. Така ситуація має яскравий приклад на практиці.

Так, зокрема, Мукачівським районним судом Закарпатської області було засуджено військовослужбовця, який у період проходження військової служби відкрито відмовився виконати наказ начальника та, не бажаючи в подальшому її продовжувати, залишив розташування військової частини, де перебував поза її межами понад три роки (з вересня 2014 по червень 2018 р). Кваліфікація вчинених діянь була здійснена як вчинення злочинів, передбачених ч.1 ст. 402 та ч. 3 ст. 407 КК України без урахування умов дії особливого періоду, оскільки в зазначений період не було оголошено мобілізацію, а відповідно, і не діяв особливий період не діяв [9]. І така практи-

ка не є поодиноким. Близько 40% вироків, за якими було засуджено військовослужбовців, були вирокми за вчинення військових злочинів в умовах особливого періоду [10]. До того ж її підтримання знайшло прояв і в позиціях науковців, таких як М.І. Карпенко, Н.І. Титаренко, А.М. Онисків та ін. [11, с. 138; 12, с. 282; 13].

Водночас, за переконанням інших вчених, суддів та практиків, підставами завершення особливого періоду є виключно видання указу Президента про демобілізацію. Фактичне закінчення строку мобілізації не є підставою для його припинення.

Прикладом такої позиції є рішення Сватівського районного суду Луганської області. Відповідно до нього до кримінальної відповідальності був притягнутий військовослужбовець, який у 2016 р. не виконав наказ начальника. За це був засуджений за вчинення злочину як невиконання наказу, вчиненого в умовах особливого періоду [14]. До того ж питання стосовно наявності особливого періоду було предметом судового розгляду як Вищого адміністративного суду України, так і Верховного Суду України. У своїх рішеннях зазначені суди відмічали, що закінчення періоду мобілізації не є самостійною підставою для припинення особливого періоду. А отже, з 18 березня 2014 року і до сьогодні діє особливий період [15; 16]. Проте неоднозначність продовжувала мати місце.

Остаточну позицію у цій ситуації сформував Верховний суд України. У відповідь на лист начальника Генштабу Генерал армії В.М. Муженка, який просив надати тлумачення особливому періоду з точки зору дії його на території України, Верховний Суд зазначив, що особливий період із моменту оприлюднення Указу Президента «Про часткову мобілізацію» від 17 березня 2014 року діє на території України. З огляду на зміст заходів мобілізації відповідно до ЗУ «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» закінчення самих цих заходів не є підставою для припинення дії особливого періоду [17]. До того Президентом України не приймалося рішення щодо переведення державних інституцій на функціонування в умовах мирного часу. Отже, від 17 березня 2014 року і до сьогодні продовжує діяти особливий період, який буде завершений лише після прийняття рішення про демобілізацію.

Така ситуація є яскравим прикладом недостатньої правової позиції щодо унормування «особливого періоду» з точки зору уніфікації поняття з визначення ознак, що є суттєвими, зокрема, для кваліфікації діянь. Тому доцільно унормувати момент завершення мобілізації виключно після оприлюднення рішення Президента України про демобілізацію, а у зміст поняття «час мобілізації» включити період від мобілізації до демобілізації».

Останнє питання, яке потребує з'ясування, – це ймовірність застосування зворотної сили закону в разі закінчення особливого періоду як положення, що пом'якшує чи скасовує відповідальність за вчинення злочинів в особливий період.

За загальним правилом закон про кримінальну відповідальність має пряму дію у часі – поширю-

ється на всі діяння, вчиненні після набрання ним чинності. Проте реально трапляються випадки, коли на час вчинення злочину діяв один закон, а на час досудового розслідування чи відбування покарання діє інший закон. У такому випадку виникають питання про юридичну можливість поширення дії нового закону, зокрема, щодо осіб, які вчинили злочин до набрання чинності новим законом. Відповідно до ст. 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи [18, ст. 58]. Відповідальність охоплює різні форми відповідальності, в тому числі призначення та виконання покарань. Тому, виходячи зі ст. 58 Конституції та приписів, що містяться у ч. 1 ст. 5 Кримінального кодексу України, зворотню дію має кримінальний закон, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи, має зворотню дію у часі, тобто поширюється на осіб, які вчинили відповідні діяння до набрання таким законом чинності, в тому числі на осіб, які відбувають покарання або відбули покарання, але мають судимість.

Проте щодо осіб, зокрема військовослужбовців, які вчинили злочин під час дії особливого періоду, а відбувають покарання після його завершення, зворотна дія закону в часі має дещо іншу правову природу.

Відповідно до ст. 65 Кримінального кодексу України суд призначає покарання на підставі загальних засад, де призначене покарання має бути необхідним і достатнім для її виправлення та попередження нових злочинів, а більш суворий його вид призначається лише в разі, якщо менш суворий вид покарання буде недостатнім для виправлення особи та попередження вчинення нею нових злочинів [19].

До того ж положення ч. 3 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику призначення кримінального покарання» від 24 жовтня 2003 р. № 7 визначає, що призначення покарань повинно враховувати і специфічні обставини, які відбиватимуть не тільки обставини справи, а й характеристики особи винного та специфіку самого покарання [20]. Ними, зокрема, є: а) обставини, що характеризують особу винного як спеціального суб'єкта, б) характеристика вчиненого діяння з урахуванням особливостей виду вчиненого злочину, об'єкта посягання, форми вини, ступеня тяжкості вчиненого діяння, його спрямованості, зокрема зумовленого специфікою проходження військової служби, умовами вчинення (як у період дії воєнного стану, бойової обстановки чи особливого періоду); в) доцільність призначення відповідного покарання, зокрема спеціального, або призначення такого замість загального покарання чи, навпаки, унеможливлення призначення такого [1, с.199].

При цьому призначення більш тяжкого покарання не зумовлено введенням у дію більш суворого виду покарання. Вибір виду покарання ґрунтується не з урахуванням зміни правового режиму в державі, де посилення кримінальної відповідальності має тимчасовий характер. Хоча його дія (особливого режи-

му) має часові межі, проте він не обмежений дією нормативного документу, що визначає особливості притягнення до відповідальності у зв'язку зі змінами правового режиму в державі. Тому після завершення його дії не відбувається зміна норм ККУ. Зазначена обставина є виключно кваліфікуючою, де в разі зміни правового режиму кваліфікація діяння чи зміна порядку відбування покарання жодним чином не є такою, що пом'якшує відповідальність. Тому особи, які засуджені за вчинення злочинів в умовах особливого періоду (зокрема, військові злочини), як вчинення таких за кваліфікуючим складом, після завершення особливого періоду не можуть підпадати під дію положень зворотної дії кримінального закону в часі як такого, що пом'якшує кримінальну відповідальність.

Таким чином, вищевикладене дозволяє зробити певні висновки. Дослідження питань щодо унормування особливого періоду як обставини, що впли-

ває на кваліфікацію діяння, надало змогу виявити, що поняття «особливий період» не має достатньої правової уніфікації, де з точки зору визначеності його ознаки (завершеність особливого періоду в разі оголошення часткової мобілізації) впливають на кваліфікацію діяння. Тому є потреба в унормуванні моменту завершення мобілізації виключно після оприлюднення рішення Президента України про демобілізацію, а у зміст поняття «час мобілізації» – включати період від початку мобілізації до її завершення – оголошення демобілізації.

У разі зміни правового режиму в державі (завершення особливого періоду) особи, які були засуджені за вчинення злочинів в умовах особливого періоду, не підлягають дії зворотної сили закону як такого, що пом'якшує чи скасовує відповідальність, оскільки така зміна режиму впливає виключно на застосування закону в частині кваліфікації злочину та призначення покарання за кваліфікованим складом.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Ніколасенко Т.Б. Теоретико-правові засади призначення та виконання спеціальних покарань щодо військовослужбовців : монографія. Хмельницький : Видавництво НАДПСУ, 2018. 520 с.
2. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини : Закон від 12.02.2015 № 194-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 16. С. 930. Ст. 113.
3. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII / Офіц. веб-портал Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (дата звернення: 20.10.2019).
4. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 13.05.1999 р. № 644-XIV. *Відомості Верховної Ради*. 1999. № 27. Ст. 221. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12> (дата звернення: 21.09.2019).
5. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12/05/2015 № № 389-VIII / Офіц. веб-портал Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 05.10.2019).
6. Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : Закон України від 12.05.2016 № 1356-VIII / Офіц. веб-портал Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-19> (дата звернення: 21.09.2019).
7. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 04.02.2016. Справа. № 826/18425/15. URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO11683.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO11683.html) (дата звернення: 01.10.2019).
8. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 01.10.2019).
9. Вирок Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 27.06.2018. Справа № 303/3689/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74984230> (дата звернення: 01.10.2019).
10. Звіт про склад засуджених: Судова статистика. Форма №7. 2018 рік / Судова влада України. URL : [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/rik\\_2018](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2018) (дата звернення: 30.10.2019)
11. Ониськів А.М. Кримінальна відповідальність за порушення порядку проходження військової служби, вчинені в умовах особливого періоду або в бойовій обстановці : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2017. 268 с.
12. Карпенко М.І. Злочини проти встановленого порядку несення та проходження військової служби (військові злочини): теоретичні та прикладні аспекти : монографія / за заг ред. В. К. Матвійчука. Київ : ВНЗ «Національна академія управління», 2018. 420 с.
13. Титаренко Н. Чи діє в Україні особливий період : стаття. *Голос України*. 2016. 9 листопада. URL : <http://www.golos.com.ua/article/278660> (дата звернення: 10.11.2019).
14. Вирок Сватівського районного суду Луганської області від 28.10.2016. Справа № 426/13206/16-к. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62501353> (дата звернення: 01.11.2019).
15. Постанова Вишого адміністративного суду України від 16.02.2015 р. Справа № 800/582/14. URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/AS150015.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS150015.html) (дата звернення: 01.11.2019).
16. Лист Верховного Суду України генералу армії Муженко В.М. від 13.07.2018 № 60-1543/0/2-18. URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/VSS00222.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VSS00222.html) (дата звернення: 10.11.2019).
17. Особливий період в Україні діє – Верховний Суд. URL : <https://medoc.ua/uk/blog/osoblivij-period-v-ukrani-di-verhovnij-sud> (дата звернення 01.11.2019).
18. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Офіц. веб-портал Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 05.11.2019).
19. Кримінальний кодекс України : Закон України від 01.09.2001 № 2341-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 10.11.2019).
20. Про практику призначення судами кримінального покарання : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 24.10.2003 № 7. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-03> (дата звернення: 10.11.2019).



**Плисюк Н. М.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права та процесу  
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

## ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ ЗА ВЧИНЕННЯ УМИСНОГО ВБИВСТВА В УМОВАХ НЕОБХІДНОЇ ОБОРОНИ ТА ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ, ЩО ВЧИНИЛА ЗЛОЧИН

### PECULIARITIES OF RESPONSIBILITY OF A LAW ENFORCEMENT OFFICER FOR COMMITTING AN INTENTIONAL MURDER IN REQUIRED DEFENSE AND DETENTION OF A OFFENDER

Досліджуються питання щодо особливостей відповідальності працівника правоохоронного органу за вчинення умисного вбивства під час виконання ним своїх службових обов'язків в умовах необхідної оборони та затримання злочинця. У науці кримінального права одним із дискусійних є питання про визнання суб'єктами складів умисних вбивств під час перевищення меж необхідної оборони та під час перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця працівників правоохоронних органів. У кримінально-правовій науці існує кілька точок зору із приводу кваліфікації дій працівника поліції під час заподіяння ним шкоди особі, яка затримується, та під час необхідної оборони. Чим є заподіяння смерті в разі перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання особи, яка вчинила суспільно небезпечне посягання, працівником правоохоронних органів – умисним вбивством під час перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця, чи перевищенням влади або службових повноважень.

Вирішуючи питання про відповідальність працівника правоохоронного органу в умовах необхідної оборони та затримання особи, що вчинила злочин, необхідно встановити, чи дотримані ним вимоги галузевого законодавства щодо підстав застосування зброї, спецзасобів і заходів фізичного впливу та чи дотримана вимога про те, що «в разі неможливості уникнути застосування сили вона не повинна перевищувати міри, необхідної для виконання покладених на поліцію обов'язків, і має зводитись до мінімуму можливості завдання шкоди здоров'ю правопорушників та інших громадян». У разі дотримання обох вимог відповідальність виключається – такі діяння не є злочинними. У випадку ж недотримання таких вимог працівник правоохоронного органу повинен підлягати кримінальній відповідальності за злочин у сфері службової діяльності. Окрім цього, не слід забувати, що однією з умов правомірності заподіяння шкоди особі під час затримання є час затримання – безпосередньо після вчинення посягання. З урахуванням цієї ознаки в разі умисного вбивства затримуваного безпосередньо після вчинення ним посягання дії працівника правоохоронного органу слід кваліфікувати за ст. 118 КК, а в разі аналогічного діяння, якщо затримується особа, яка перебуває, наприклад, у розшуку, за аналогічний злочин, – ні. У такому випадку матиме місце, за наявності ознак, перевищення влади (ст. 365 КК України).

**Ключові слова:** *вбивство, працівник правоохоронного органу, суб'єкт злочину, перевищення меж необхідної оборони, перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця.*

Questions about the peculiarities of the responsibility of a law enforcement officer for committing a premeditated murder in the performance of their duties in the context of necessary defense and detention of a criminal are explored. In the science of criminal law, one of the debates is the question of recognizing the subjects of premeditated killings when exceeding the limits of the necessary defense and when exceeding the measures necessary to detain the offender of law enforcement officers. In criminal law, there are several points of view regarding the qualification of actions of a police officer in causing them harm to the detained person and in the necessary defense. What are the causes of death in case of exceeding the limits of necessary defense or in case of exceeding the measures necessary for the detention of a person who committed a socially dangerous assault by a law enforcement officer – intentional murder if the limits of necessary defense are exceeded, or in case of exceeding the measures necessary for detention power or authority.

When deciding on the responsibility of a law enforcement officer in the conditions of necessary defense and detention of the perpetrator, it is necessary to establish: whether the requirements of the sectoral legislation regarding the grounds for the use of weapons, special means and physical influence measures have been met, and whether the requirement that “in case of impossibility to avoid the use of force, it shall not exceed the extent necessary to fulfill the duties assigned to the police and shall minimize the possibility of harming the offender's health to members of the public”. In compliance with both requirements, liability is excluded – such acts are not criminal. In case of non-compliance with such requirements, a law enforcement officer should be criminally responsible for a crime in the field of official activity. In addition, one should not forget that one of the conditions for the lawfulness of causing harm to a person in detention is the time of detention – immediately after the commission of the encroachment. With this in mind, in the deliberate killing of a detainee immediately after committing an encroachment on him, the actions of a law enforcement officer should be qualified under Art. 118 of the Criminal Code, and in the case of a similar act, if the detained person, for example, is wanted, for a similar crime – no. In such a case there will be, in the presence of signs, excess of power (Article 365 of the Criminal Code of Ukraine).

**Key words:** *murder, law enforcement officer, subject of crime, exceeding of limits of necessary defensive, exceeding of measures necessary for detention of criminal.*

Аналіз питання про відповідальність працівника правоохоронного органу за вчинення умисного вбивства під час виконання ним своїх службових повноважень є дуже актуальним і має важливе значення як для теорії кримінального права, так і для практики

застосування закону про кримінальну відповідальність, зокрема для індивідуалізації відповідальності.

**Мета** даної публікації полягає в тому, щоб на основі сучасної правової доктрини, чинного кримінального законодавства, правозастосовної та судової

практики проаналізувати особливості відповідальності за вчинення умисного вбивства в умовах необхідної оборони та затримання особи, що вчинила злочин. Різні аспекти кримінальної відповідальності за окремі види вбивств досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені в галузі кримінального права, як: П.П. Андрушко, М.І. Бажанов, О.А. Баранова, Ю.В. Баулін, С.Д. Бережний, С.Г. Блинська, В.І. Борисов, В.К. Гришук, В.О. Копанчук, М.П. Короленко, В.М. Куц, О.П. Литвин, О.М. Лупіносова, В.М. Мамчур, М.І. Мельник, В.В. Меркур'єв, В.О. Навроцький, В.В. Орехов, Л.А. Остапенко, В.В. Сташис, Є.В. Фесенко, Л.М. Підкоритова, В.Ф. Примаченко, А.В. Савченко, М.І. Хавронюк, Р.М. Юсупов та ін. однак, незважаючи на плідну працю, залишається нерозв'язаною ціла низка питань щодо кваліфікації відповідальності за окремі види вбивств, які вчиняються різними категоріями осіб.

У науці кримінального права одним із дискусійних є питання про визнання суб'єктами складів умисних вбивств під час перевищення меж необхідної оборони та під час перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця, працівників правоохоронних органів. Із першого погляду здається, що вирішення питання про кваліфікацію дій працівників правоохоронних органів у випадку необхідної оборони та затримання злочинця не повинно викликати особливих ускладнень, оскільки в Постанові Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 року № 15 «Про судову практику у справах про перевищення влади чи службових повноважень» зазначено таке положення: «Умисне заподіяння смерті чи тяжкого тілесного ушкодження, вчинене службовою особою під час перевищенні меж необхідної оборони, кваліфікується за ст. 118 або 124 КК України» [1, с. 8]. А як же бути з перевищенням заходів, необхідних для затримання злочинця? Але при цьому ігнорується самостійність кримінально-правового затримання особи, що вчинила злочин, як обставини, що виключає злочинність діяння, і не враховується його наявність у ст. 118 або 124 КК України? [2].

У кримінально-правовій науці існує кілька точок зору із приводу кваліфікації дій працівника поліції під час заподіяння ним шкоди особі, яка затримується, та під час необхідної оборони. Чим є заподіяння смерті в разі перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання особи, яка вчинила суспільно небезпечно посягання, працівником правоохоронних органів – злочинном, передбаченим ст. 118 чи ст. 365 КК України? М.І. Мельник у коментарі до ст. 365 КК України зазначає, що умисне вбивство чи умисне заподіяння тяжкого тілесного ушкодження, вчинене службовою особою під час перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця, підлягає кваліфікації лише за статтями 118 та 124 КК України [3]. Аналогічної думки дотримується і представник харківської школи В.І. Тютюгін [4, с. 990]. Є.І. Бахтеєва вважає, що норми Загальної частини КК України про необхідну оборону мають особливу універсальність, у зв'язку

із чим обґрунтовується необхідність поширення цих норм не тільки на приватних осіб (громадян), але і на спеціальних суб'єктів, уповноважених на застосування фізичної сили, спеціальних засобів, зброї і бойової техніки [5, с. 9–10]. М.Т. Куц у своїх роботах, посилаючись на чинну практику, стверджує, що дії працівника міліції з перевищення меж заподіяної шкоди варто кваліфікувати за статтями 118 і 124 КК України, якщо потерпілому були заподіяні смерть або тяжкі тілесні ушкодження. Проте інше положення викликає подив – «якщо ж наслідки перевищення влади працівником міліції менш значні (тілесні ушкодження середньої тяжкості чи легкі тілесні ушкодження), то дані дії варто кваліфікувати як перевищення влади або службових повноважень» [6].

Л.В. Гусар стверджувала, що «для працівників поліції застосування необхідної оборони, особливо під час припиненні посягань, спрямованих на права і свободи громадян, є не правовим обов'язком, а передусім реалізацією природного невід'ємного права на захист, а вже у другу чергу – одним зі способів виконання службових обов'язків. Тому їхні дії під час припинення суспільно небезпечного посягання, які полягають у заподіянні шкоди шляхом застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї, повинні, в першу чергу, відповідати положенням ст. 36 КК України, а потім – вимогам Закону» [7]. На підтримку цієї ж позиції О.М. Лупіносова наводить такі доводи: збіг оборони від суспільно небезпечного посягання з виконанням службових обов'язків не може змінити кваліфікацію умисного вбивства під час перевищення меж необхідної оборони, тому що і поза службою представник влади чи військовослужбовець мав би право на активний захист. Це право однаковою мірою надано всім громадянам. Закон не встановлює будь-яких обмежень права на необхідну оборону залежно від службового чи іншого становища особи. Використовуючи це право, службові особи та військовослужбовці діють не тільки як особи, наділені певними службовими повноваженнями (і за відсутності цих повноважень вони мають право вдатися до необхідної оборони), але в як громадяни, що користуються нарівні з усіма правом необхідної оборони. Притягнення службових осіб і військовослужбовців до кримінальної відповідальності за умисне вбивство під час перевищення меж необхідної оборони за статтями про злочини у сфері службової діяльності та військові злочини призвело б до того, що дані особи каралися б суворіше, ніж інші громадяни, тому що ці статті передбачають набагато більше покарання в порівнянні зі ст. 118 КК України. Але ж в такому випадку зі всіх статей Особливої частини КК України, де передбачена така кваліфікуюча ознака, як вчинення злочину службовою особою шляхом зловживання службовим становищем, її слід виключити – щоб забезпечити однакову відповідальність службових і неслужбових осіб [8].

Крім того, службові особи і військовослужбовці підлягали б відповідальності не тільки за перевищення меж дозволеного захисту, що заподіяло

нападнику тяжкої шкоди, але і за всяке інше перевищення, незалежно від того, яким благам того, хто посягає, і у якому розмірі заподіяно шкоду. Таке посилення відповідальності службових осіб і військовослужбовців за ексцеси оборони призвело б до фактичного обмеження права зазначених осіб на оборону від суспільно небезпечних посягань. Перевищення у цих випадках меж припустимого захисту каралося б, отже, суворіше, ніж заподіяння тієї ж шкоди з перевищенням меж необхідної оборони під час відбиття представником влади чи військовослужбовцем нападу на їхні особисті інтереси, вчинене не у зв'язку з виконанням ними своїх службових функцій [8].

Протилежна точка зору із цього приводу у В.М. Козака. Посилаючись на те, що умови правомірності заподіяння шкоди під час виконання службового чи військового обов'язку регламентовані відомчими статутами й інструкціями, а не законом про необхідну оборону, затримання злочинця або крайню необхідність, автор рекомендує випадки перевищення меж необхідної оборони і затримання злочинця військовослужбовцями і представниками влади під час виконання своїх службових обов'язків розглядати як військові чи службові злочини, зокрема як перевищення влади або службових повноважень [9, с. 130–135].

На нашу думку, під час вирішення цього питання слід виходити з низки відмінностей у регламентації необхідної оборони та затримання особи, що вчинила злочин, приватною особою та працівником правоохоронного органу, на що вказує В.І. Осадчий [10, с. 282–286], на прикладі працівників поліції, а саме: 1. Необхідна оборона – це право пересічної особи, а для працівника міліції – і право, і обов'язок. 2. Застосувати вогнепальну зброю, спеціальні засоби, заходи фізичного впливу працівники поліції вправі, якщо інші способи не забезпечили виконання покладених на них обов'язків. Якоїсь конкретної поведінки перед вчиненням необхідної оборони пересічною особою не вимагається. 3. Застосування працівниками поліції вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу детально регламентовано в законодавстві. Здійснення необхідної оборони не деталізовано. 4. Застосуванню сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї повинно передувати попередження про намір їх використання, якщо дозволяють обставини. Попередження про вчинення якихось дій під час необхідної оборони не передбачено. 5. Закон України «Про Національну поліцію» забороняє поліцейським за будь-яких обставин сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. У ст. 36 КК України не передбачено кола осіб, щодо яких необхідну оборону не може бути реалізовано. 6. Положення ч. 5 ст. 36 КК України визначає, що не є перевищенням меж необхідної оборони і не має наслідком кримінальної відповідальності застосування зброї або будь-яких інших засобів чи предметів для захисту

від нападу озброєної особи або нападу групи осіб, а також для відвернення протиправного насильницького вторгнення у житло чи інше приміщення незалежно від тяжкості шкоди, яку заподіяно тому, хто посягає. На працівників поліції під час застосування ними вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу це положення не може поширюватись. 8. Питання кримінальної відповідальності громадянина за перевищення вимог необхідної оборони і працівника поліції за недотримання вимог застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу також вирішується по-різному. Перевищення меж необхідної оборони тягне кримінальну відповідальність лише у випадках, спеціально передбачених у статтях 118, 124 КК України. Працівник поліції, який застосував вогнепальну зброю, спеціальні засоби, заходи фізичного впливу не відповідно до вимог Закону, повинен нести кримінальну відповідальність за перевищення своїх службових повноважень [10, с. 286]. В.І. Осадчий зробив специфічний висновок: «У цілому ж можна констатувати, що необхідна оборона зумовлює право працівників поліції на застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу. Проте законною їх діяльністю із застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу буде лише під час дотримання ними умов і меж такого застосування, викладених у Законі» [10, с. 288].

Такі ж відмінності відзначив В.І. Осадчий у регламентації затримання особи, що вчинила злочин, щодо пересічної особи та працівника поліції: 1. Для потерпілого, інших осіб, крім працівників поліції, під час затримання особи, що вчинила злочин, стаття 38 КК України не вимагає вжиття якихось дій до її затримання. А застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів і заходів фізичного впливу можливе, коли інші способи не забезпечили виконання працівниками поліції обов'язків із затримання особи, що вчинила злочин. Тобто спершу, за наявної можливості, працівники поліції повинні вчинити будь-які інші дії до затримання такої особи. 2. Потерпілий чи інша особа, крім працівників поліції, не зобов'язаний, затримуючи особу, що вчинила злочин, попереджувати про заходи, яких має намір вжити. А працівник поліції перед застосуванням вогнепальної зброї, спеціальних засобів і заходів фізичного впливу повинен попередити особу, що вчинила злочин і намагаться втекти, про намір їх застосування. 3. Потерпілий чи інша особа, крім працівників поліції, можуть затримувати особу, що вчинила будь-який злочин. Положення ст. 38 КК України (затримання особи, що вчинила злочин) щодо тяжкості злочину, що вчинено особою, яка затримується, вказівки не містить. Єдине, що тут зазначено, – відповідність затримання посяганню або обставинці затримання злочинця. 4. У ст. 38 КК України «Затримання особи, що вчинила злочин» не наведено переліку осіб, затримувати яких не дозволяється. Застосування ж вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу щодо певних категорій осіб заборонено. Так, забо-

роняється застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю до жінок з явними ознаками вагітності, осіб похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності та малолітніх, крім випадків вчинення ними групового нападу, що загрожує життю і здоров'ю людей, працівників поліції, або збройного нападу чи збройного опору.

5. Перевищення заходів, необхідних для затримання особи, що вчинила злочин, тягне за собою кримінальну відповідальність лише в разі її вбивства (ст. 118 КК України) чи тяжкого тілесного ушкодження (ст. 124 КК України).

6. Перевищення працівниками поліції умов і меж застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу під час затримання особи за певних умов може розцінюватися як перевищення ними влади чи службових повноважень (ст. 365 КК України) [10, с. 292–297].

Незважаючи на те, що В.І. Осадчим не наведено чітких аргументів, чому дії працівників поліції під час перевищення меж необхідної оборони та в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця, слід кваліфікувати не за ст. 118 та 124 КК України, а за ст. 365 КК України, ми підтримуємо його позицію з таких міркувань. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони будь-якого злочину є суспільно небезпечне діяння, під яким, як правило, розуміється обов'язкова ознака кожного складу злочину, що являє собою суспільно небезпечну, кримінально-протиправну, винну (усвідомлену, вольову) дію або бездіяльність суб'єкта злочину, яка безпосередньо чи опосередковано заподіює істотну шкоду або створює загрозу заподіяння істотної шкоди об'єкту кримінально-правової охорони [12, с. 222]. Суспільно небезпечним діянням у складі злочину, передбаченого ст. 365 КК України, є умисне вчинення працівником правоохоронного органу дій, які явно виходять за межі наданих їй прав чи повноважень, якщо ними заподіяно істотну шкоду охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Перевищити межі необхідної оборони або заходи, необхідні для затримання злочинця, працівник правоохоронного органу інакше як шляхом застосування зброї, спеціальних засобів або принаймні заходів фізичного впливу не може. А цими засобами він наділений як представник державної влади. Використання цих засобів чітко регламентовано відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» [11]. Отже, перевищуючи межі необхідної оборони або заходи, необхідні для затримання злочинця, працівник поліції тим самим порушує вимоги Закону України «Про Національну поліцію», а відтак – вчиняє дії, «виконання яких дозволяється тільки в особливих випадках, або з особливого дозволу, або з додер-

жанням особливого порядку», з їх порушенням.

Таким чином, вирішуючи питання про відповідальність працівника правоохоронного органу в умовах необхідної оборони та затримання особи, що вчинила злочин, необхідно встановити, чи дотримані ним вимоги галузевого законодавства щодо підстав застосування зброї, спецзасобів і заходів фізичного впливу та чи дотримана вимога про те, що «в разі неможливості уникнути застосування сили вона не повинна перевищувати міри, необхідної для виконання покладених на поліцію обов'язків, і має зводитись до мінімуму можливості завдання шкоди здоров'ю правопорушників та інших громадян». У разі дотримання обох вимог відповідальність виключається – такі діяння не є злочинними. У випадку ж недотримання таких вимог працівник правоохоронного органу повинен підлягати кримінальній відповідальності за злочин у сфері службової діяльності. Окрім цього, не слід забувати, що однією з умов правомірності заподіяння шкоди особі під час затримання є час затримання – безпосередньо після вчинення посягання. З урахуванням цієї ознаки, якщо сприйняти позицію про однакову відповідальність пересічних громадян та працівників правоохоронних органів, то у випадку умисного вбивства затримуваного безпосередньо після вчинення ним посягання, за наявності інших ознак, дії працівника правоохоронного органу слід кваліфікувати за ст. 118 КК, а під час аналогічного діяння, якщо затримується особа, яка перебуває, наприклад, у розшуку, за аналогічний злочин, – ні. У такому випадку матиме місце, за наявності ознак, перевищення влади (ст. 365 КК України). Розуміємо, що це не логічно, що час затримання не може визначати кваліфікацію в таких випадках, а відтак в обох випадках має вирішуватись питання про наявність чи відсутність ознак складу злочину, передбаченого ст. 365 КК України. А звідси, якщо стосовно працівника правоохоронного органу не працюють положення ст. 118 та 38 КК України (про перевищення заходів під час затримання), то не можуть застосовуватись і положення ст. 118 та ст. 36 КК (про перевищення меж необхідної оборони), оскільки вони є тотожними за кримінально-правовим значенням.

Зважаючи на сказане, серед перспектив подальших розвідок даного напрямку має бути розроблення вирішення питання про те, коли має місце караність діяння під час перевищення меж необхідної оборони або в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця, і коли караність виключається в силу того, що суб'єктом складів умисних вбивств, передбачених статтею 118 КК України, може бути лише загальний суб'єкт. Деякі моменти даного питання залишаються малодослідженими, оскільки вбивство може вчинятися і іншими особами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 року № 15. *Вісник Верховного Суду України*. 2004. № 2. С. 8.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-14. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. – 3-тє вид., переробл. та доповн. / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. Київ : Атіка, 2005. 1064 с.
4. 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. Вид. третє, переробл. та доповн. Харків : ТОВ «Одіссей», 2006. 1184 с.
5. Бахтеєва Е.И. Превышение пределов необходимой обороны: Проблемы квалификации : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Уральская государственная юридическая академия. Екатеринбург, 1999. 28 с. С. 9–10.
6. Куц Н.Т. Основания и порядок применения огнестрельного оружия работниками ОВД : учеб. пособ. Київ : Наук. думка, 1976. 59 с.
7. Гусар Л.В. Необходима оборона: криминологічні та кримінально-правові аспекти : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.08 ; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2009. 17 с.
8. Лупіносова О.М. Суб'єкт умисного вбивства під час перевищенні меж необхідної оборони. URL : <http://vuzlib.com/content/view/1478/60/>.
9. Козак В.Н. Право граждан на необходимую оборону. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1972. 162 с.
10. Осадчий В.І. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук : 12.00.08. Київ, 2004.
11. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
12. Гришук В.К. Кримінальне право України: Загальна частина : навч. посіб. для студентів юрид. фак. вищ. навч. закл. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2006. 568 с.

**Тимошенко О. А.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри права  
Приватного вищого навчального закладу «Європейський університет»

## ЦИВІЛЬНИЙ ПОЗОВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В УКРАЇНІ ЯК ЗАСІБ ГАРАНТУВАННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

### CIVIL CLAIM IN A CRIMINAL PROCEEDING IN UKRAINE AS A MEANS OF GUARANTEE AND PROTECTION OF INDIVIDUALS' RIGHTS

У статті здійснено аналіз стану наукового дослідження цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні та проведено його узагальнення. Визначено актуальність наукового переосмислення феноменологічних основ цивільного позову в кримінальному провадженні.

Встановлено, що важливе значення в механізмі кримінального судочинства мають питання правового забезпечення інституту цивільного позову як важливого складника гарантування та захисту прав громадян. Насамперед це пояснюється значенням цивільного позову в кримінальному провадженні, його фактичною роллю, яку він виконує в системі правосуддя, забезпечуючи захист порушених прав громадян.

На основі критичного аналізу стану правового забезпечення цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні визначено його складники та надана їх характеристика, що включає: 1) суб'єктивний складник правовідносин, що стосуються цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні; 2) процесуальні питання подання та розгляду цивільного позову; 3) правові та технічні вимоги, що стосуються форми та змісту цивільного позову.

Встановлено й обґрунтовано положення, які стосуються перспектив удосконалення механізму функціонування цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні.

Досліджено трансформацію наукового розуміння та практичного сприйняття цивільного позову у кримінальному провадженні, як засобу забезпечення та захисту прав і свобод людини, на основі яких виокремлено напрями удосконалення функціонування зазначеного правового інституту в Україні, а саме: 1) підвищення ролі та значення діяльності Європейського Суду з прав людини в частині поширення його практики на розгляд цивільних позовів в кримінальному провадженні в Україні; 2) посилення механізмів захисту прав людини на внутрішньодержавному (національному) рівні відповідно до вимог міжнародного права, складником яких є цивільний позов у кримінальному провадженні; 3) вдосконалити процедуру виконання рішень національних судів України в частині, яка стосується цивільного позову у кримінальному провадженні, тощо.

**Ключові слова:** цивільний позов, потерпілий, кримінальне провадження, правосуддя, відшкодування збитків.

The article deals with analyzing the state of the civil claim scientific research in criminal proceedings in Ukraine and summarizing it. It was determined the relevance of scientific rethinking of the phenomenological foundations of a civil claim in criminal proceedings.

It is proved that the importance of the mechanism of criminal justice has the issue of legal support of the institute of civil claim, as an important component of guaranteeing and protecting the rights and freedoms of citizens. First of all, this is explained by the importance of a civil claim in criminal proceedings, its actual role that a civil claim plays in the justice system, ensuring the protection of the violated rights of citizens.

On the basis of the state critical analysis of a civil claim legal support in criminal proceedings in Ukraine, it was determined its components and given their characteristics, which include: 1) the subjective component of the legal relations relating to civil claim in criminal proceedings in Ukraine; 2) the procedural issues of filing and considering a civil claim; 3) legal and technical requirements relating to the form and content of the civil claim.

It was made and justified the provisions concerning the prospects of improving the civil claim mechanism functioning in criminal proceedings in Ukraine.

Transformation of scientific understanding and practical perception of civil claim in criminal proceedings as a means of securing and protecting human rights and freedoms has been proved, on the basis of which the directions of improving the functioning of the said legal institute in Ukraine are distinguished, namely: 1) enhancing the role and importance of the European Court of Justice's activities human rights in extending his practice to litigation in criminal proceedings in Ukraine; 2) strengthening the mechanisms of human rights protection at the domestic (national) level in accordance with the requirements of international law, which are a component of civil claim in criminal proceedings; 3) improve the procedure for enforcement of the decisions of the national courts of Ukraine in the part related to civil claim in criminal proceedings, etc.

**Key words:** civil claim, victim, criminal proceeding, justice, damages compensation.

**Постановка проблеми.** Важливе значення в механізмі кримінального судочинства мають питання правового забезпечення інституту цивільного позову як важливого складника гарантування та захисту прав громадян. Насамперед це пояснюється значенням цивільного позову в кримінальному провадженні, його фактичною роллю, яку він виконує в системі правосуддя, забезпечуючи захист порушених прав громадян. З погляду науки правовий феномен цивіль-

ного позову в кримінальному провадженні є досить детально дослідженим та розкривається в працях вчених-теоретиків права (Ж.О. Дзейко, Т.В. Кашаніна, А.М. Колодій, Б.В. Малишев, О.В. Петришин, С.С. Слинко, А.А. Соколова, Н.В. Стецик), представників науки цивільного процесуального права (К.В. Гусаров, Д.М. Притика, І.В. Решетникова, Р.О. Стефанчук, В.І. Тертишніков, С.Я. Фурса, Є.І. Фурса, Н.О. Чечина, П.І. Шевчук, В.П. Шибі-

ко, М.Й. Штефан) і кримінального процесуального права (О.П. Кучинська, В.Т. Нор, В.М. Тертишник). Такий міждисциплінарний характер дослідження вказаної проблематики ще більше посилює необхідність приділення особливої наукової уваги феномену цивільного позову в кримінальному провадженні як універсального міжгалузевого засобу забезпечення прав громадян, що є необхідною умовою досягнення цілей і мети самого кримінального провадження.

Слід відзначити, що в наукових працях зазначених науковців проблематика цивільного позову в кримінальному провадженні розкрита винятково в контексті конкретного аспекту його прояву. Наприклад, питання функціонування цивільного позову в межах інституту відшкодування моральної чи матеріальної шкоди, особливості його подання, межі розгляду, правові наслідки подання цивільного позову тощо. Водночас питання цивільного позову як явища, з одного боку, цивільного процесуального, а з іншого – кримінального процесуального переважно в юридичній науці розглядаються суто з практичної точки зору, тобто в межах питань підготовки, змісту, структури, порядку подання та розгляду, правових наслідків його подання, недоліків його правового забезпечення та шляхів удосконалення його функціонування в кримінальному провадженні тощо. Дефіцит складають дослідження цивільного позову, які б мали концептуальний характер, що дозволило б встановити його феноменологічні особливості, а не розкрити лише окремі аспекти прояву.

Посилює актуальність наукового дослідження цивільного позову в кримінальному провадженні України надмірна змінюваність його правового забезпечення, що зумовлено насамперед численними реформами судової системи, кримінального провадження, що проводились за часів незалежності України з 1991 року та не завершені і на цей час. Слід відзначити те, що починаючи з отримання Україною незалежності, наша держава намагається створити власну модель кримінального провадження, переважно запозичуючи ідеї щодо функціонування інституту цивільного позову, які сформувались у провідних, розвинутих зарубіжних країнах. Проте проблематика полягає в тому, що більшість запозичених інститутів досить складно співвідносяться з правовими традиціями, сформованими в Україні історично, сприйняття цивільного позову в суспільстві зумовлене тривалим пануванням радянської ідеології, яка визнавала кримінальне провадження як винятково державно-владне переслідування та покарання злочинця, стягуючи всі нанесені збитки винятково в дохід держави. Водночас сам інститут цивільного позову вважався шкідливим для радянської правової системи, яка за своїм призначенням та сутністю не передбачала наявності широкого кола приватно-правових спорів. Саме тому вважаємо, що питання цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні є доктринально недостатньо розробленими та мають недоліки їх правового забезпечення.

**Постановка завдання.** Враховуючи вищезазначене, відзначаючи високий рівень актуальності науково-

го дослідження цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні як одного з ключових засобів гарантування та захисту прав громадян, вважаємо за доцільне провести критичний аналіз стану його правового забезпечення, визначити особливості його доктринального розуміння та встановити перспективи удосконалення механізму його функціонування.

**Виклад основного матеріалу** дослідження. У радянській юриспруденції аксіоматичною була теза про те, що позовна форма захисту має єдину підставу – склад правопорушення та шкоду від нього. Відповідно до формулювання цивільного позову у межах кримінального судочинства вносилися наступні складники. По-перше, це заподіяння шкоди злочиним; по-друге, значущим визнавався її майновий вимір, тобто збитки [1, с. 19; 2, с. 52; 3, с. 29]. Така модель кримінально-процесуального захисту порушених прав критикувалася окремими фахівцями за очевидну обмеженість, адже поза сферою права залишалася значна група злочинних наслідків нематеріального характеру [4, с. 55; 3, с. 18]. Фактично єдиного підходу в радянській юридичній науці до розуміння цивільного позову в кримінальному провадженні не було вироблено, переважно його характеристика була пов'язана із особливостями позову в цивільному процесі. Такий підхід до сприйняття цивільного позову в кримінальному провадженні певною мірою зумовив неоднозначність його розуміння і у сучасній вітчизняній юридичній доктрині.

У сучасній юридичній літературі інститут цивільного позову в кримінальному провадженні переважно розглядається як засіб відшкодування шкоди, змістом якого є офіційна діяльність уповноважених на це посадових осіб і органів, спрямована на відновлення обсягу матеріальних благ потерпілого, що існував до злочину [5, с. 211], відшкодування заподіяної моральної шкоди [6, с. 54–55]. Подібної точки зору дотримується й Н.І. Газетдинов, наголошуючи на тому, що реалізація інституту відшкодування шкоди в кримінальному процесі можлива винятково за допомогою інституту цивільного позову, оскільки: 1) це певна діяльність по відновленню матеріального положення постраждалої від злочину особи або органу; 2) це кримінально-процесуальна діяльність; 3) на його здійснення кримінально-процесуальним законом уповноважені суворо компетентні посадові особи [7, с. 7–8].

В.Т. Нор, розглядаючи захист майнових прав потерпілих від злочину осіб як окрему кримінально-процесуальну функцію, виділяє при цьому відшкодування шкоди як одну з його складових частин, розуміючи під останньою певну процесуальну діяльність із своїм власним завданням, способами його вирішення, своїми суб'єктами, в тому числі і спеціальними, покликаними вирішити його та спрямованими на відновлення попереднього майнового стану потерпілих від злочину осіб [8, с. 12–13]. Фактично за своєю сутністю інститут цивільного позову зводиться вченими до механізму (а подекуди і засобу) відшкодування шкоди в кримінальному провадженні як діяльності суб'єктів кримінального провадження

з реалізації передбачених законом форм відшкодування шкоди. Однак основою такого відшкодування в кримінальному провадженні є цивільно-правова природа відшкодування шкоди. Відповідно до такого підходу, який умовно можна назвати «компенсаторним», в результаті скоєння злочину і завдання ним шкоди виникає два види охоронних правовідносин – кримінальні і цивільні. У кримінальних правовідносинах злочинцю протидіє держава. Цивільні правовідносини виникають між правопорушником і особою, якій завдано шкоду, зміст яких складають право потерпілих осіб вимагати від правопорушника усунення шкоди, завданої злочином, а також обов'язок правопорушника відшкодувати шкоду, що належить до цього права. Варто наголосити на представленій у юридичній науці думці про те, що проблема відшкодування шкоди, заподіяної під час скоєння злочину, за предметом і методом регулювання є цивільно-правовою проблемою відшкодування шкоди від правопорушення взагалі. Однак відшкодування шкоди від злочинів являє собою окремий випадок відшкодування шкоди від цивільного чи адміністративного правопорушення, тобто від правопорушення взагалі. Таким чином, в тому числі і у вітчизняній юридичній літературі в продовження компенсаторного розуміння цивільного позову у кримінальному провадженні обґрунтовується його бінарний характер, що виявляється у його вимірі як матеріального складника, тобто реального розміру заподіяних збитків, та процесуального складника, що виявляється у спроможності виявити шкоду, визначити її розмір та компенсувати її потерпілій особі (В.Т. Нор, А.А. Добровольський, С.А. Іванова [9, с. 17; 10, с. 55–58]).

Представлений у юридичній науці підхід до розуміння сутності та змісту цивільного позову в кримінальному провадженні був взятий за основу правового забезпечення цивільного позову в кримінальному судочинстві, що представлено в положеннях чинного Кримінального процесуального кодексу України. Це не випадково, оскільки відповідний доктринальний підхід і має бути закладено в основу правового забезпечення будь-якої сфери (виду) суспільних відносин, діяльності суб'єктів тощо. Тому і питання удосконалення такого правового забезпечення має знаходитись не стільки в практичній чи юридико-технічній площині, скільки в доктринальній, що забезпечить комплексність правового регулювання і головне – впровадить в правове життя відповідний концептуальний підхід до розуміння сутності правового явища, його функціонування в правовій системі.

У положеннях чинного Кримінального процесуального кодексу України законодавцем закріплено правові норми, які можна узагальнити в межах трьох складників. Спробуємо здійснити їх критичний аналіз.

1. Насамперед законодавець визначає питання суб'єктного складника правовідносин, які стосуються цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні. Йдеться про закріплення правового статусу цивільного позивача, тобто фізичної особи, якій кримінальним правопорушенням або іншим су-

спільно небезпечним діянням завдано майнової та/або моральної шкоди, а також юридичної особи, якій кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням завдано майнової шкоди та яка в порядку, встановленому цим Кодексом, пред'явила цивільний позов, а також правового статусу цивільного відповідача, яким може бути фізична або юридична особа, яка згідно з законом несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану злочинними діями (бездіяльністю) підозрюваного, обвинуваченого, або неосудна особа, яка вчинила суспільно небезпечне діяння та до якої пред'явлено цивільний позов (ст. 61, 62 КПК України). Окрім того, регламентовано правовий статус представника цивільного позивача та цивільного відповідача (ст. 63 КПК України), законного представника цивільного позивача (ст. 64 КПК України), прокурора у пред'явленні цивільного позову (ч. 3 ст. 128 КПК України) [11].

2. Окрім того, положеннями чинного Кримінального процесуального кодексу України закріплено широке коло процесуальних питань пред'явлення і розгляду цивільного позову. Вважаємо, що ці положення становлять зміст процесуального складника правового забезпечення цивільного позову в кримінальному провадженні. Зокрема, регламентовано положення про те, що особа, якій кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням завдано майнової та/або моральної шкоди, має право під час кримінального провадження, до початку судового розгляду пред'явити цивільний позов до підозрюваного, обвинуваченого або до фізичної чи юридичної особи, яка за законом несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану діяннями підозрюваного, обвинуваченого або неосудної особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння (ч. 1 ст. 128 КПК України), закріплено, порядок розгляду цивільного позову у кримінальному провадженні, умови застосовування норми Цивільного процесуального кодексу України [12] до розгляду цивільного позову (ч. 5 ст. 128 КПК України), умови позбавлення цивільного позивача права пред'являти позов у кримінальному провадженні (ч. 6 ст. 128 КПК України), порядок вирішення цивільного позову в кримінальному провадженні (ст. 129 КПК України), забезпечення цивільного позову, наслідки неприбуття цивільного позивача, цивільного відповідача, їх представників, рішення про цивільний позов (абз. 7 п. 2 ч. 4 ст. 374 КПК України) тощо.

3. Наступним складником правового забезпечення цивільного позову в кримінальному провадженні є юридико-технічні вимоги, які стосуються форми та змісту цивільного позову (ч. 4 ст. 128 КПК України), його місця в обвинувальному акті (п. 2 ч. 4 ст. 291 КПК України).

Так званий «компенсаторний» підхід до розуміння феномену цивільного позову в кримінальному провадженні, що досить поширений в юридичній науці, на нашу думку, слід визнати застарілим. Це пояснюється тим, що вказаний підхід зародився та розвивався ще в радянській доктрині кримінального процесу та кримінального судочинства,



де призначення цивільного позову мало другорядний характер після державно-владного покарання злочинця. А сам цивільний позов у кримінальному провадженні мав забезпечити лише визначення розміру заподіяної шкоди та за можливістю забезпечити відповідне грошове або майнове відшкодування потерпілій особі. У сучасних умовах розвитку кримінального провадження та під час проведення правової та судової реформ загалом є важливим здійснення наукового переосмислення інституту цивільного позову в кримінальному провадженні. Варто передусім розкрити його як явище багатоаспектного плану, що не обмежується винятково відшкодуванням шкоди. Насамперед за основу має бути взято особу-потерпілого, який зазнав порушення своїх прав та інтересів і тим самим вимушений звертатися за допомогою до інституту цивільного позову. Вважаємо, що цивільний позов у кримінальному провадженні має розглядатись крізь призму важливого елементу (складника) системи засобів гарантування та захисту прав особи.

**Висновки.** Зазначена трансформація доктринального розуміння цивільного позову в кримінальному провадженні в Україні покликана насамперед забезпечити удосконалення правової регламентації зазначеного правового інституту, а також змінити зміст практики подання та розгляду цивільного позову в кримінальному провадженні, в основі чого має знаходитись не самоціль – відшкодування заподіяної шкоди, а загальна мета – відновлення порушених прав та законних інтересів потерпілої особи, врахування її особистості, її страждань та втрат, що було завдано скоєним злочином. На нашу думку, зазначена трансформація наукового розуміння та практичного сприйняття цивільного позову в кримінальному про-

вадженні визначить напрями удосконалення функціонування вказаного правового інституту в Україні, до яких варто віднести такі:

1) підвищення ролі та значення діяльності Європейського Суду з прав людини в частині поширення його практики на розгляд цивільних позовів в кримінальному провадженні в Україні;

2) посилення механізмів захисту прав людини на внутрішньодержавному (національному) рівні відповідно до вимог міжнародного права, складником яких є цивільний позов у кримінальному провадженні;

3) розробити та впровадити систему інформаційних заходів, метою яких є підвищення освітнього (інформаційного) рівня суспільства в сфері прав людини та механізмів їх захисту і гарантування;

4) вдосконалити процедуру виконання рішень національних судів України в частині, яка стосується цивільного позову в кримінальному провадженні;

5) розробка та впровадження юридичних механізмів для недопущення в управлінській та правозастосовній практиці прийняття правових актів та індивідуальних рішень, якими порушуються права потерпілих на подання та розгляд цивільного позову в кримінальному провадженні;

6) передбачити у нормах чинного законодавства України положення щодо притягнення до юридичної відповідальності тих осіб, які винні у порушенні прав осіб на подання цивільного позову у кримінальному провадженні та процесуальних прав цивільного позивача;

7) на науковому рівні сприяти концептуалізації наукових досліджень прав людини системоутворюючої ідеї, складником якої є право на захист своїх прав, в тому числі шляхом подання цивільного позову в кримінальному провадженні.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Гуреев П.П. Гражданский иск в уголовном процессе. Москва : Госюриздат, 1961. 94 с.
2. Зинатулин З.З. Возмещение материального ущерба в уголовном процессе. Казань : Изд-во Казан. Гос. ун-та, 1974. 97 с.
3. Александров С.А. Правовые гарантии возмещения ущерба в уголовном процессе (досудебные стадии) : учебное пособие. Горький, б. в., 1976. 124 с.
4. Даев В.Г. Современные проблемы гражданского иска в уголовном процессе. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. 69 с.
5. Кримінальний процес України: Підручник для студентів юрид. спец. вищ. закладів освіти / Ю.М. Грошевий, Т.М. Мірошниченко, Ю.В. Хоматов та ін. ; За ред. Ю.М. Грошевого та В.М. Хотенця. Харків : Право, 2000. 496 с.
6. Крикунов О.В. Цивільний позов про компенсацію моральної шкоди в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2002. 218 с.
7. Газетдинов Н.И. Деятельность следователя по возмещению материального ущерба. Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1990. 95 с.
8. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Либідь, 1999. 536 с.
9. Добровольский А.А., Иванова С.А. Основные проблемы исковой формы защиты права. Москва : Изд-во МГУ, 1979. 159 с.
10. Нор В. Т. Защита имущественных прав в уголовном судопроизводстве. Київ : Вища школа. Голов. изд-во, 1989. 275 с.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4651-17/find?text=%EA%E0%F1%E0%F6%B3%E9%ED>. (дата звернення: 29.09.2019 р.).
12. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>. (дата звернення: 28.08.2019 р.).

Тищенко Ю. В.,

аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики  
Міжнародного гуманітарного університету

## НАУКОВА РОЗРОБЛЕНІСТЬ МЕТОДИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З УХИЛЕННЯМ ВІД ПРОХОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ

### SCIENTIFIC ELABORATION OF THE METHODOLOGY FOR INVESTIGATING EVASION OF MILITARY SERVICE

Стаття присвячена питанню визначення ступеню наукової розробленості криміналістичної методики розслідування злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби.

Проведено аналіз наукових праць українських вчених, присвячених методиці розслідування злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби.

Встановлено, що здобутки науковців, які приділяли увагу питанням кримінально-правової та криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби, на жаль, не призвели до їх однозначної інтерпретації. Так, немає єдиної думки щодо змісту деяких ознак об'єктивної сторони зазначеного злочинного посягання, форми та виду вини, кваліфікації та розмежування військових злочинів.

Визначено, що рівень наукового опрацювання проблеми формування методики розслідування вказаних злочинів в Україні на цей час є досить низьким.

З іншого боку, наголошено, що практикою накопичено певний досвід виявлення та розслідування цих злочинів, який, безумовно, потребує відповідного теоретичного опрацювання.

Зроблено висновок про те, що в умовах сьогодення необхідність наукового розроблення методики виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби, зумовлена потребами практики та є надзвичайно актуальною.

**Ключові слова:** методика розслідування злочинів, військові злочини, ухилення від проходження військової служби, ступінь наукової розробленості, служба.

The article is devoted to the question of determining the degree of scientific development of the forensic methodology of investigation of crimes related to evasion of military service.

The scientific works devoted to the methods of investigation of crimes related to evasion of military service were analyzed.

It was found that the achievements of scholars who paid attention to the issues of criminal and criminalistic characteristics of crimes related to evasion of military service, unfortunately, did not lead to their unambiguous interpretation. There is no consensus as to the content of certain features of the objective side of a given criminal assault, the form and type of guilt, the qualifications and demarcation of war crimes.

It is determined that the level of scientific elaboration of the problem of forming the methodology of investigation of these crimes in Ukraine is quite low today.

On the other hand, it is emphasized that the practice has accumulated some experience in detecting and investigating these crimes, which, of course, requires appropriate theoretical study.

It is concluded that, in the context of today, the need to scientifically develop a methodology for detecting and investigating crimes related to evasion from military service is caused by the practice necessity and appears to be extremely relevant.

**Key words:** methods of investigation of crimes, military crimes, evasion of military service, degree of scientific development, service.

**Постановка проблеми.** Проведення на території України Антитерористичної операції та операції об'єднаних сил зумовило необхідність підтримання українських військ у постійній бойовій готовності, а участь великої кількості військовослужбовців у бойових діях на Сході України довела безсумнівної необхідності належного забезпечення військових формувань якісним особовим складом та бездоганного виконання останніми своїх службових обов'язків. Однак з початку введення на території України «Особливого періоду» та на цей час, на жаль, лави Збройних Сил України подекуди поповнюються з числа осіб, які не усвідомлюють необхідності виконання обов'язків військової служби, а деякі взагалі не бажають їх виконувати.

У зв'язку з цим, починаючи з 2014 року, спостерігається негативна тенденція до зростання кількості військових злочинів, передусім пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби.

Все це свідчить про те, що зараз перед державою постала гостра проблема розроблення методики розслідування злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби.

**Стан дослідження.** За період незалежності України питанням методики розслідування злочинів, пов'язаних із ухиленням від проходження військової служби, у своїх наукових працях приділяли увагу такі вчені, як А.А. Тер-Акопов, А.А. Остапенко, А.В. Іщенко, Б.В. Бабін, В.О. Бугаєв, В.С. Давиденко, В.А. Шершеньков, В.М. Стратонов, Г.О. Блінов, Є.Л. Стрельцов, М.Г. Колодяжний, М.Б. Головка, М.І. Панов, М.Н. Савельєв, М.І. Карпенко, Н.С. Антоненко-Куличенко, О.Н. Ярмаш, П.П. Богуцький, Х.М. Ахметшин та інші.

**Метою статті** є визначення стану наукової розробленості методики розслідування злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби.

**Виклад основного матеріалу.** Злочини, передбачені статтями 407-409 Кримінального кодексу України, належать до числа тих, які пов'язані з ухиленням від проходження військової служби. Вони є одними з найнебезпечніших у військовій сфері. Під час їх вчинення військовослужбовці порушують норми Конституції України, Військову присягу та вимоги Статутів Збройних Сил України, відповідно до яких захист Вітчизни, незалежності та її територіальної цілісності є обов'язком громадян України [6, с. 58].

Статистика останніх років вказує на те, що саме злочини, пов'язані з ухиленням від проходження військової служби, є найбільш поширеними серед військових злочинів. Так, за даними Генеральної прокуратури України, в 2013 році органами досудового розслідування було розпочато 341 кримінальне провадження за фактом вчинення військових злочинів, з яких 41 (12%) – пов'язані з ухиленням від проходження військової служби. У 2014 році кількісні показники вчинення військових злочинів збільшились у десятки разів, а саме органами досудового розслідування за фактом їх вчинення внесено 4 045 відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, з яких 2945 (72,8%) – за фактом ухилення від проходження військової служби. Навіть посилення у 2015 році кримінальної відповідальності за вчинення вказаних злочинів не зумовило зниження їх кількісних показників. У вказаному році було розпочато 6 083 кримінальних проваджень, з яких 4 965 (81,6%) пов'язані з ухиленням від проходження військової служби. У 2016 році зареєстровано 3 580 кримінальних проваджень, з яких 2736 (76,4%) – пов'язані з ухиленням від проходження військової служби. У 2017 році зареєстровано 4 512 кримінальних проваджень, з яких 3 652 (76,4%) – пов'язані з ухиленням від проходження військової служби.

Значним внеском у науковому опрацюванні питань методики розслідування досліджуваних злочинів стали наукові праці таких вчених України та країн СНД, як А.А. Тер-Акопов, А.А. Остапенко, А.В. Іщенко, Б.В. Бабін, В.О. Бугаєв, В.С. Давиденко, В.А. Шершеньков, В.М. Стратонов, Г.О. Блінов, Є.Л. Стрельцов, М.Г. Колодяжний, М.Б. Головка, М.І. Панов, М.Н. Савельєв, М.І. Карпенко, Н.С. Антоненко-Куличенко, О.Н. Ярмиш, П.П. Богуцький, Х.М. Ахметшин.

Так, В.М. Стратонов та Є.Л. Стрельцов, за участі колективу вчених Н.С. Антоненко-Куличенка, Б.В. Бабіна, І.В. Басиста, Г.О. Блінової, П.П. Богуцького, присвятили свою монографію «Військові злочини: кримінально-правова, криміналістична та кримінологічна характеристика», видану в 2015 році, таким питанням: дослідження проблеми реформування воєнної правоохоронної сфери в напрямі створення ефективної системи боротьби з військовими злочинами; кримінально-процесуальної діяльності як окремого виду пізнання в процесі розслідування військових злочинів; характеристики військових злочинів із точки зору міжнародного права; методики розслідування окремих військових злочинів [2, с. 1].

У статтях М.І. Карпенка «Самовільне залишення військової частини або місця служби, дезертирство: методика розслідування злочинів, передбачених ст.ст. 407, 408 кримінального кодексу України» та «Ухилення від військової служби шляхом самокалічення або іншим способом: окрема методика розслідування злочинів, передбачених ст. 409 Кримінального кодексу України» висвітлювалися питання, присвячені аналізу складів злочинів, пов'язаних із ухиленням від проходження військової служби, та окремі аспекти методики розслідування вказаних злочинів на різних етапах досудового розслідування [6, с. 1].

У посібнику М.І. Карпенка «Військові злочини: характеристика, методика розслідування та запобігання», виданому у 2013 році, приділяється увага питанням кримінально-правової характеристики, методиці розслідування та запобігання злочинів, передбачених розділом XIX Особливої частини Кримінального кодексу України [5, с. 1].

Однак вказані наукові праці М.І. Карпенка були розкритиковані колективом вчених у складі А.В. Іщенко, В.С. Давиденко, О.Н. Ярмиша у статті ««Творці» методик розслідування злочинів – професіонали чи переписувачі?». Так, у вказаній статті науковці підняли проблему недостатньої наукової розробленості методики розслідування військових злочинів, а також негативного впливу плагіату на розвиток юридичних наук в Україні [10, с. 145].

Значно більша увага нашому предмету дослідження приділялася фахівцями у галузі кримінального права та кримінології. У статті Л.А. Остапенко та М.Б. Головка «Спеціальний суб'єкт військових злочинів» розглядається проблема визначення спеціального суб'єкта військових злочинів та встановлення кола осіб, які можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності за вчинення протиправних діянь, передбачених статтями Розділу XIX Особливої частини КК України [9, с. 145].

М.Г. Колодяжний у своїх наукових працях приділяв увагу кримінологічній характеристиці військових злочинів.

Крім того, у 2002 році М.О. Бугаєвим була захищена дисертація на тему «Військові злочини і покарання». У 2011 році Є.В. Пузиревським захищена дисертація на тему «Кримінологічний аналіз і запобігання військовим злочинам».

Указані здобутки вчених, які розробляли питання кримінально-правової та кримінологічної характеристики злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби, на жаль, не призвели до їх однозначної інтерпретації. Немає єдиної думки щодо змісту деяких ознак об'єктивної сторони зазначеного злочинного посягання, форми та виду вини, виникають також різні позиції щодо кваліфікації та розмежування злочинів, передбачених ст. ст. 407, 408 та 409 КК України.

Усе зазначене дозволяє зробити **висновки** про те, що у криміналістичній літературі питанням, присвяченим методиці розслідування злочинів, які пов'язані з ухиленням від проходження військової

служби, не приділялось достатньої уваги. З іншого боку, практикою накопичено певний досвід виявлення та розслідування цих злочинів, який, безумовно, потребує відповідного теоретичного опрацювання.

Таким чином, в умовах сьогодення необхідність наукового розроблення методики виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних з ухиленням від проходження військової служби, зумовлена потребами практики та є надзвичайно актуальною.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України: від 05.04.2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26, ст.131 (зі змінами в редакції від 16.04.2017 р.)
2. Стратонов В.М., Стрельцов Є.Л. Військові злочини: кримінально-правова, криміналістична та кримінологічна характеристика: колективна монографія / За заг. ред. В.М. Стратонова, Є.Л. Стрельцова. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2015. 340 с. URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/123456789/2207/1/%D0%92%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%96%20%D0%B7%D0%BB%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%BD%D0%B8.pdf>.
3. Кримінальне право України: особлива частина : підручник / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; За ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 2е вид., перероб. і доп. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с. URL: [http://diplomvkarmane.org.ua/attachments/1837\\_123273\\_bazhanov\\_m\\_krim\\_nalne\\_pravo\\_ukra\\_ni\\_osobliva\\_chastina.pdf](http://diplomvkarmane.org.ua/attachments/1837_123273_bazhanov_m_krim_nalne_pravo_ukra_ni_osobliva_chastina.pdf).
4. Бугаєв В.О. Військові злочини і покарання : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Бугаєв Валерій Олександрович. Одес. нац. юрид. акад., 2002. 21 с. URL: <https://mydisser.com/ua/catalog/view/6/348/7959.html>.
5. Карпенко М.І. Військові злочини: характеристика, методика розслідування та запобігання: посібник / За заг. ред. д.ю.н., проф. В.К. Матвійчука. Київ : ВД Дакор, 2013. 472 с.
6. Карпенко М.І. Самовільне залишення військової частини або місця служби, дезертирство: методика розслідування злочинів, передбачених ст.ст. 407, 408 кримінального кодексу України. *Юридична наука*. 2013. № 11. С. 90–111. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2013\\_11\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2013_11_10).
7. Карпенко М.І. Ухилення від військової служби шляхом самокалічення або іншим способом: окрема методика розслідування злочинів, передбачених ст. 409 Кримінального кодексу України. *Юридична наука*. 2012. № 12. С. 58–77. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2013\\_12\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2013_12_9).
8. Колодязний М.Г. Кримінологічна характеристика військових злочинів в Україні. *Питання боротьби із злочинністю*. 2013. №26. С. 109–117. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6227/1/Kolodygnyu\\_109.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6227/1/Kolodygnyu_109.pdf).
9. Остапенко Л.А., Головка М.Б. Спеціальний суб'єкт військових злочинів. *Європейські перспективи*. 2014. № 8. С. 136–142. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe\\_2014\\_8\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2014_8_25).
10. Ярмиш О.Н., Іщенко А.В., Давиденко В.С. «Творці» методик розслідування злочинів професіонали чи переписувачі? *Юридичний вісник*. 2014. № 2 (31). С. 148–154. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau\\_2014\\_2\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2014_2_30).

**Турлова Ю. А.,**  
*доктор юридичних наук,*  
*начальник відділу підготовки прокурорів з проблем кваліфікації кримінальних правопорушень*  
*Інституту спеціальної підготовки*  
*Національної академії прокуратури України*

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОСТУПКУ ТА ЙОГО ВИДІВ

### SOME ISSUES OF THE DEFINITION OF MISDEMEANOR OFFENSE AND ITS TYPES

З 1 січня 2020 року набуває чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 року №2617-VIII, яким, окрім іншого, внесено зміни до Кримінального кодексу України (далі – КК України) та в Україні запроваджено інститут кримінальних проступків.

Актуальність теми полягає в тому, що зараз є необхідність подальшого дослідження інституту кримінальних проступків та його впровадження в практичну діяльність органів досудового розслідування.

Метою цієї статті є аналіз вказаного Закону в частині внесення змін до КК України, зокрема змін, якими в Україні запроваджено інститут кримінальних проступків, видів кримінальних проступків (за об'єктом посягання), законодавчих ініціатив щодо відтермінування набрання чинності вказаного Закону.

У статті наводяться види кримінальних проступків (за об'єктом посягання) за оновленим кримінальним законодавством. Зокрема, до кримінальних проступків віднесено такі поширені злочини, як «Умисне легке тілесне ушкодження» (ст. 125 КК України), «Побої і мордування» (ч. 1 ст. 126 КК України), «Ухилення від сплати аліментів на утримання дітей» (ст. 164 КК України), «Крадіжка» (ч. 1 ст. 185 КК України), «Шахрайство» (ч. 1 ст. 190 КК України), «Незаконне полювання» (ч. 1 ст. 248 КК України), «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом» (ч. 1 ст. 249 КК України), «Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту» (ч. 1 ст. 309 КК України) тощо.

Також у статті зазначається, що Комітет з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України за результатами слухань на тему «Готовність до впровадження інституту кримінальних проступків в практичну діяльність органів досудового розслідування з 1 січня 2020 року» ухвалив 13.11.19 рішення рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до Розділу II «Перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII» (щодо відтермінування часу вступу в дію), р. № 2155 за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу і в цілому щодо відтермінування набрання чинності Закону України від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень», визначивши дату набрання ним чинності з 01 липня 2020 року.

Таким чином, необхідно розуміти сутність поняття кримінального проступку та його видів за оновленим законодавством, що і є метою нашої статті.

**Ключові слова:** кримінальне правопорушення, злочин, кримінальний проступок, види кримінальних проступків.

On January 1, 2020, Law of Ukraine No. 2617-VIII «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Simplification of Pre-Trial Investigation of Certain Criminal Offense Categories» dated November 22, 2018 comes into effect; this Law, inter alia, amends the Criminal Code of Ukraine (hereinafter – Ukraine’s CC) and introduces the institute of misdemeanor offenses in Ukraine.

The relevance of this topic stems from the fact that today there is a need for a further research of the misdemeanor offense institute and its introduction into the practice of pre-trial investigation bodies.

The purpose of this article is to analyze this Law as regards amendments to Ukraine’s CC, in particular, the amendments introducing the institute of misdemeanor offenses in Ukraine, types of misdemeanor offenses (by the target of misdemeanor), and legislative initiatives regarding the postponement of the date upon which this Law should become effective.

The article presents the types of misdemeanor offenses (by the target of misdemeanor) according to the updated criminal legislation. In particular, misdemeanor offenses include such wide-spread crimes as referred to in Article 125 of Ukraine’s CC “Intentional light bodily injury”, part 1, Article 126 of Ukraine’s CC “Beatings and torture”, Article 164 of Ukraine’s CC “Evasion of alimony for maintenance of children”, part 1, Article 185 of Ukraine’s CC “Theft”, part 1, Article 190 of Ukraine’s CC “Fraud”, part 1, Article 248 of Ukraine’s CC “Illegal hunting”, part 1, Article 249 of Ukraine’s CC “Illegal engagement in fish, animal or other water extractive activity”, part 1, Article 309 of Ukraine’s CC “Illegal production, manufacture, acquisition, storage, transportation or mailing of narcotic drugs, psychotropic substances or their analogs without the purpose of sale”.

The article also notes that on 13.11.19, following the hearings titled: “Readiness to introduce the institute of misdemeanor offenses into the practice of pre-trial investigation bodies with effect from January 1, 2020”, the Committee for Law Enforcement of the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the decision to recommend to the Verkhovna Rada of Ukraine the Draft Law of Ukraine “On Amendments to Section II “Transitional Provisions” of the Law of Ukraine “On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Simplification of Pre-Trial Investigation of Certain Criminal Offense Categories” dated November 22, 2018. No. 2617-VIII” (regarding effective date postponement), No. 2155 based on results of consideration in the first reading to adopt as the basis and as it is as regards postponement of the effective date of the Law of Ukraine of November 22, 2018 No. 2617-VIII “On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Simplification of Pre-Trial Investigation of Certain Criminal Offense Categories”, having set the date on which it should become effective as July 01, 2020.

Thus, it is necessary to understand the essence of the concept of misdemeanor offense and its types according to the updated legislation, this being the result of this article.

**Key words:** criminal offense, crime, misdemeanor offense, types of misdemeanor offenses.

**Постановка проблеми.** З 1 січня 2020 року набуває чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р. №2617-VIII (далі – Закон України від 22 листопада 2018 р. №2617-VIII), яким, окрім іншого, внесено зміни до Кримінального кодексу України (далі – КК України) та в Україні запроваджено інститут кримінальних проступків [1].

Водночас у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону «Про внесення змін до Розділу II «Перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р. №2617-VIII (щодо відтермінування часу вступу в дію)», р. 2155 [2]. Зокрема, суб'єктом законодавчої ініціативи – народним депутатом України І.П. Фрісом, пропонується відтермінування часу вступу в дію Закону України від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII до 1 січня 2021 року.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України замість відтермінування набрання чинності Законом України від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII запропонувало розглянути можливість прийняття щодо цього Закону більш радикального рішення, а саме рішення про визнання його таким, що втратив чинність [3].

У Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності відбулися слухання на тему: «Готовність до впровадження інституту кримінальних проступків в практичну діяльність органів досудового розслідування з 1 січня 2020 року». Під час обговорення висловлювалися різні думки щодо необхідності відтермінування набрання чинності Законом України від 22 листопада 2018 р. №2617-VIII. Зокрема, Генеральна прокуратура України зазначала, що для вирішення всіх проблемних аспектів необхідно відтермінувати набрання чинності вищезазначеним Законом на 6 місяців. Національною поліцією України під час парламентських слухань було повідомлено про трьохмісячний строк, необхідний для підготовки до імплементації інституту кримінальних проступків.

За результатами вказаних слухань Комітетом Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності ухвалено 13 листопада 2019 року рішення рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до Розділу II «Перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII (щодо відтермінування часу вступу в дію)», р. № 2155 за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу і загалом щодо відтермінування набрання чинності Закону України від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII, визначивши дату набрання ним чинності з 01 липня 2020 року [4].

З огляду на викладене є необхідність подальшого дослідження інституту кримінальних проступків та його впровадження в практичну діяльність органів досудового розслідування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Інститут кримінальних проступків був предметом наукових досліджень таких вчених, як Є.Р. Азарян, А.О. Байда, Д.О. Балобанова, Н.Л. Березовська, В.І. Борисов, Я.М. Брайнін, І.М. Горбачова, Ю.В. Гродецький, Л.М. Демидова, М.М. Дмитрук, Ю.Ю. Коломієць-Капустіна, С.Ф. Константинов, В.М. Куц, А.С. Макаренко, Н.М. Мирошніченко, В.О. Навроцький, Н.А. Орловська, О.В. Острогляд, В.В. Сокурєнко, В.Я. Тацій, В.О. Туляков, В.І. Тютюгін, Г.В. Федотова, П.Л. Фріс, М.І. Хавронюк та інших відомих вчених.

Водночас, враховуючи важливість праць зазначених авторів, на наш погляд, дослідження сучасного розуміння визначення кримінального проступку, його видів з урахуванням останніх законодавчих змін та їх впровадження в практичну діяльність органів досудового розслідування, є актуальним і потребує подальшого ґрунтовного вивчення, що і є **метою нашої статті**.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Слід зазначити, що класифікація кримінальних правопорушень на нормативному рівні була запроваджена ще в Концепції реформування кримінальної юстиції України у 2008 році [5].

Відповідно до цієї Концепції основними завданнями було визначено гуманізацію кримінального законодавства; реформування процедури досудового розслідування; розвиток інституту пробачії та розширення застосування відновних процедур і примирення тощо.

Також визначено основні критерії розмежування кримінальних правопорушень на злочин та проступок, а саме: ступінь небезпеки та правові наслідки кримінально караного діяння для особи, суспільства і держави; практика застосування кримінального та адміністративного законодавства; міжнародний досвід захисту людини, суспільства і держави від злочинів та проступків.

У вказаній Концепції до категорії кримінальних проступків запропоновано було віднести: окремі діяння, що за чинним КК України належать до злочинів невеликої тяжкості, які, відповідно до політики гуманізації кримінального законодавства, будуть визнані законодавцем такими, що не мають значного ступеня суспільної небезпеки; передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення діяння, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю (дрібне хуліганство, дрібне викрадення чужого майна тощо).

Також зазначалось, що кримінальні проступки мають бути об'єднані в новий Кодекс України про кримінальні проступки. За їх вчинення можуть бути передбачені стягнення у виді короткострокового позбавлення волі, штрафу у певному обмеженому розмірі, позбавлення спеціальних прав, залучення

до обов'язкових робіт тощо, а також застосовуватись спеціальна конфіскація. Вчинення кримінальних проступків не матиме таких правових наслідків, як судимість.

Понад 10 років у науковому колі та серед практичних працівників тривали дискусії щодо запровадження інституту кримінальних проступків, визначення дефініції «кримінальний проступок», видів кримінальних проступків, кримінально-правових заходів за вчинення кримінального проступку тощо, респонувались численні законопроекти, які стосувались введення інституту кримінальних проступків, які так і не були прийняті за основу та в цілому [6; 7; 8; 9; 10].

Авторським колективом під керівництвом В.О. Тулякова було підготовлено модельний проект Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків [10].

Як зазначено вище, у листопаді 2018 року Верховною Радою України нарешті прийнято Закон України від 22 листопада 2018 р. №2617-VIII, проте досі тривають дискусії щодо готовності до впровадження інституту кримінальних проступків у практичну діяльність органів досудового розслідування з 1 січня 2020 року.

Проаналізуємо зміни, які внесені цим Законом до КК України.

Відповідно до цих змін викладено в новій редакції статті 12 КК України «Класифікація кримінальних правопорушень» та встановлено види кримінальних правопорушень (кримінальні проступки та злочини), надано їх визначення.

Термін «кримінальне правопорушення» є узагальнюючим поняттям, який охоплює як злочини (незалежно від ступеня їх тяжкості), так і кримінальні проступки.

Згаданим Законом також викладено в новій редакції ст. 11 КК України «Поняття кримінального правопорушення» та визначено, що кримінальним правопорушенням є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом кримінального правопорушення.

У новій редакції статті 12 КК України міститься визначення, що є кримінальним проступком, а саме передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (не більше 51 тис. грн.) або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі.

Злочини поділяються на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі.

Нетяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (не більше 170 тис. грн.) або позбавлення волі на строк не більше п'яти років.

Тяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше двадцяти п'яти тисяч неоподат-

ковуваних мінімумів доходів громадян (не більше 425 тис. грн.) або позбавлення волі на строк не більше десяти років.

Особливо тяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі понад двадцять п'ять тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (понад 425 тис. грн.), позбавлення волі на строк понад десять років або довічного позбавлення волі.

Згідно із вказаними змінами визначено також види кримінальних проступків (за об'єктом посягання).

Кримінальні проступки проти життя та здоров'я особи (ст. 125 «Умисне легке тілесне ушкодження» КК України; ч. 1 ст. 126 «Побої і мордування» КК України; ч. 1 ст. 129 «Погроза вбивством» КК України; ст. 132 «Розголошення відомостей про проведення медичного огляду на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби» КК України; ч. 4 ст. 134 «Незаконне проведення абортів або стерилізації» КК України; ч. 1 ст. 139 «Ненадання допомоги хворому медичним працівником» КК України; ч. 1 ст. 144 «Насильницьке донорство» КК України).

Кримінальні проступки проти волі, честі та гідності особи (ч. 1 ст. 150 «Експлуатація дітей» КК України).

Кримінальні проступки проти статевої свободи та статевої недоторканості особи (ч. 1, ч. 2 ст. 154 «Примушування до вступу в статевий зв'язок» КК України).

Кримінальні проступки проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина (ч. 1 ст. 159 «Порушення таємниці голосування» КК України; ч. 1 ст. 160 «Підкуп виборця, учасника референдуму» КК України; ч. 1 ст. 162 «Порушення недоторканості житла» КК України; ч. 1 ст. 163 «Порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер» КК України; ст. 164 «Ухилення від сплати аліментів на утримання дітей» КК України; ст. 165 «Ухилення від сплати коштів на утримання непрацездатних батьків» КК України; ч. 1 ст. 168 «Розголошення таємниці усиновлення (удочеріння)» КК України; ст. 171 «Перешкоджання законній професійній діяльності журналістів» КК України; ч. 1 ст. 172 «Грубе порушення законодавства про працю» КК України; ст. 173 «Грубе порушення угоди про працю» КК України; ст. 174 «Примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку» КК України; ч. 1 ст. 175 «Невиплата заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат» КК України; ч. 1 ст. 182 «Порушення недоторканості приватного життя» КК України; ч. 1 ст. 183 «Порушення права на отримання освіти» КК України; ст. 184 «Порушення права на безоплатну медичну допомогу» КК України).

Кримінальні проступки проти власності (ч. 1 ст. 185 «Крадіжка» КК України; ч. 1 ст. 188-1 «Викрадення води, електричної або теплової енергії»

шляхом її самовільного використання» КК України; ч. 1 ст. 190 «Шахрайство» КК України; ст. 192 «Заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою» КК України; ст. 193 «Незаконне привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї» КК України; ст. 195 «Погроза знищення майна» КК України; ч. 1 ст. 197-1 «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво» КК України).

Кримінальні проступки у сфері господарської діяльності (ч. 1 ст. 205 «Фіктивне підприємництво» КК України (у КК України ст. 205 виключено на підставі Закону України від 18.09.2019 № 101-IX) [11]); ст. 205-1 «Підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців» КК України; ч. 1 ст. 206 «Протидія законній господарській діяльності» КК України; ч. 1 ст. 213 «Порушення порядку здійснення операцій з металобрухтом» КК України; ч. 1 ст. 216 «Незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених контрольних марок» КК України; ст. 232 «Розголошення комерційної або банківської таємниці» КК України).

Кримінальні проступки проти довкілля (ч. 1 ст. 239-1 «Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель» КК України; ч. 1 ст. 239-2 «Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах» КК України; ст. 247 «Порушення законодавства про захист рослин» КК України; ч. 1 ст. 248 «Незаконне полювання» КК України; ч. 1 ст. 249 «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом» КК України; ч. 1 ст. 252 «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду» КК України; ч. 1 ст. 253 «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля» КК України; ст. 254 «Безгосподарське використання земель» КК України).

Кримінальні проступки проти громадської безпеки (ч. 1 ст. 268 «Незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини» КК України).

Кримінальні проступки проти безпеки виробництва (ч. 1 ст. 271 «Порушення вимог законодавства про охорону праці» КК України; ч. 1 ст. 272 «Порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою» КК України; ч. 1 ст. 275 «Порушення правил, що стосуються безпечного використання промислової продукції або безпечної експлуатації будівель і споруд» КК України).

Кримінальні проступки проти безпеки руху та експлуатації транспорту (ч. 1 ст. 276 «Порушення правил безпеки руху або експлуатації залізничного, водного чи повітряного транспорту» КК України; ч. 1 ст. 279 «Блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства» КК України; ч. 1 ст. 280 «Примушування працівника транспорту до невиконання своїх службових обов'язків» КК України; ч. 1 ст. 281 «Порушення правил повітряних польотів» КК України;

ч. 1 ст. 282 «Порушення правил використання повітряного простору» КК України; ч. 1 ст. 283 «Самовільне без нагальної потреби зупинення поїзда» КК України; ст. 284 «Ненадання допомоги судну та особам, що зазнали лиха» КК України; ст. 285 «Неповідомлення капітаном назви свого судна при зіткненні суден» КК України; ст. 286-1 «Керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції» КК України; ст. 290 «Знищення, підробка або заміна номерів вузлів та агрегатів транспортного засобу» КК України).

Кримінальні проступки проти громадського порядку та моральності (ст. 293 «Групове порушення громадського порядку» КК України; ст. 295 «Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» КК України; ч. 1 ст. 296 «Хуліганство» КК України; ч. 1 ст. 298 «Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини» КК України; ч. 1 ст. 298-1 «Знищення, пошкодження або приховування документів чи унікальних документів Національного архівного фонду» КК України; ч. 1 ст. 299 «Жорстоке поводження з тваринами» КК України; ч. 1 ст. 302 «Створення або утримання місць розпусти і звідництво» КК України).

Кримінальні проступки у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення (ч. 1 ст. 309 «Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту» КК України; ч. 1 ст. 310 «Посів або вирощування снотворного маку чи конопель» КК України; ч. 1 ст. 311 «Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання прекурсорів» КК України; ч. 1 ст. 319 «Незаконна видача рецепта на право придбання наркотичних засобів або психотропних речовин» КК України; ч. 1 ст. 323 «Спонування неповнолітніх до застосування допінгу» КК України).

Кримінальні проступки у сфері охорони державної таємниці, недоторканності державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації (ст. 335 «Ухилення від призову на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу» КК України; ст. 337 Ухилення від військового обліку або спеціальних зборів КК України).

Кримінальні проступки проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів (ст. 339 «Незаконне підняття Державного Прапора України на річковому або морському судні» КК України; ч. 1 ст. 342 «Опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, приватному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб» КК України; ст. 343 «Втру-



чанья в діяльність працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника державної виконавчої служби, приватного виконавця» КК України; ч. 1 ст. 350 «Погроза або насильство щодо службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок» КК України; ст. 351 «Перешкодження діяльності народного депутата України та депутата місцевої ради» КК України; ст. 351-1 «Перешкодження діяльності Рахункової палати, члена Рахункової палати» КК України; ст. 351-2 «Перешкодження діяльності Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» КК України; ч. 1 ст. 353 «Самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи» КК України; ч. 1 ст. 355 «Примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань» КК України; ст. 356 «Самоправство» КК України; ч. 1, ч. 3 ст. 357 «Викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження» КК України; ч. 1, ч. 2, ч. 4 ст. 358 «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» КК України; ст. 360 «Умисне пошкодження ліній зв'язку» КК України).

Кримінальні проступки проти правосуддя (ч. 1 ст. 371 «Завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою» КК України; ч. 1 ст. 381 «Розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист» КК України; ч. 1 ст. 384 «Введення в оману суду або іншого уповноваженого органу» КК України; ч. 1 ст. 385 «Відмова свідка від давання показань або відмова експерта чи перекладача від виконання покладених на них обов'язків» КК України; ст. 386 «Перешкодження з'явленню свідка, потерпілого, експерта, примушування їх до відмови від давання показань

чи висновку» КК України; ст. 387 «Розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування» КК України; ст. 389 «Ухилення від покарання, не пов'язаного з позбавленням волі» КК України; ст. 389-1 «Умисне невиконання угоди про примирення або про визнання винуватості» КК України; ст. 390-1 «Невиконання обмежувальних заходів, обмежувальних приписів або непроходження програми для кривдників» КК України; ст. 395 «Порушення правил адміністративного нагляду» КК України; ст. 397 «Втручання в діяльність захисника чи представника особи» КК України; ст. 400-1 «Представництво в суді без повноважень» КК України).

Кримінальні проступки проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення) (ч. 1 ст. 412 «Необережне знищення або пошкодження військового майна» КК України; ч. 1 ст. 435 «Незаконне використання символіки Червоного Хреста, Червоного Півмісяця, Червоного Кристала та зловживання нею» КК України).

Кримінальні проступки проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку (ст. 445 «Незаконне використання символіки Червоного Хреста, Червоного Півмісяця, Червоного Кристала» КК України).

**Висновки.** Запровадження інституту кримінальних проступків у практичну діяльність органів досудового розслідування залишається актуальним питанням. У статті розглянуто деякі питання визначення кримінального проступку та його видів за оновленим законодавством. Органи досудового розслідування, прокурор у своїй діяльності, з урахуванням останніх законодавчих змін, повинні розуміти поняття «кримінальний проступок», види кримінальних проступків, особливості досудового розслідування кримінальних проступків та розгляду відповідних проваджень у суді першої інстанції, а отже – інститут кримінальних проступків потребує подальших ґрунтовних досліджень.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. 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> (дата звернення: 06.11.2019).
2. Про внесення змін до Розділу II «Перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 №2617-VIII (щодо відтермінування часу вступу в дію): Проект Закону від 18.09.2019 №2155. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66893) (дата звернення: 08.11.2019).
3. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 12.11.2019 на проект Закону України «Про внесення змін до Розділу II «Перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 №2617-VIII (щодо відтермінування часу вступу в дію). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66893) (дата звернення: 18.11.2019).
4. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності від 13.11.2019. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66893) (дата звернення: 18.11.2019).
5. Концепція реформування кримінальної юстиції України: Указ Президента України від 8.04.2008 № 311/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008> (дата звернення: 04.11.2019).
6. Куц В.М. Впровадження кримінального проступку та кримінальної відповідальності юридичних осіб – важливі напрями розвитку кримінального права України. *Основні напрями розвитку кримінального права та шляхи вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність*: матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. Харків : Право, 2012. С. 192–195.
7. Тасій В.Я., Тютюгін В.І., Гродецький Ю.В., Байда А.О. Ще одна спроба «гуманізації» кримінального законодавства України. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. № 1(2). С. 312–330.
8. Демидова Л.М. Кримінальний проступок як кримінально-процесуальна новела і кримінально-правова проблема / Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року: ідеологія та практика правозастосування: колективна монографія / за заг. ред. Ю.П. Алєніна. Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2018. 1148 с.

9. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків: проект Закону України від 03.03.2012 № 10146 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=42733](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42733) (дата звернення: 25.10.2019).

10. Кримінальний проступок у доктрині та законодавстві: монографія / авт. кол. : В.О. Туляков, Г.П. Пімонов, Н.І. Мітричан та ін. / за заг. ред. В.О. Тулякова. Одеса : Юридична література, 2012. 424 с.

11. Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо зменшення тиску на бізнес: Закон України від 18.09.2019 № 101-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/101-20> (дата звернення: 31.10.2019).

**Чаплинська Ю. А.,**  
*доктор юридичних наук, доцент,*  
*професор кафедри кримінально-правових дисциплін*  
*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ

### THE IDENTITY OF THE OFFENDER AS AN ELEMENT OF THE FORENSIC CHARACTERISTIC OF THE CRIME

Наукова стаття присвячена висвітленню деяких аспектів розслідування злочинів. Розглядається особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики. Вивчення особи злочинця надає слідчим низку додаткових можливостей. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики – це сукупність соціально значущих ознак і відносин, які характеризують винну в порушенні кримінального закону людину, в поєднанні з іншими умовами та обставинами, що впливають на її злочинну поведінку. Зокрема, відомості про неї надають змогу виокремити ті дані, що необхідні для організації найбільш ефективного розшуку особи, яка вчинила злочин, а в подальшому – її викриття, забезпечують усунення причин й умов учинення злочинів та їх рецидивів. Під час проведення процесуальних дій – можливість ефективного встановлення психологічного контакту, застосування відповідних тактичних прийомів.

Для побудови дієвої криміналістичної характеристики повинні виокремлюватись елементи, які мають чітку розшукову спрямованість і можуть сприяти визначенню подальших напрямів розслідування. Тому беззаперечним є виокремлення у структурі криміналістичної характеристики злочинів такої складової частини, як особа злочинця. Завдяки визначенню її характерних ознак стає можливою побудова версій на початковому етапі розслідування, використання певних тактичних прийомів під час проведення процесуальних дій.

Криміналістичне вивчення особистості складається зі встановлення криміналістично значимої інформації про злочинця та інших учасників процесу розслідування. Дослідження особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики надає змогу акумулювати в «портрет» ймовірного злочинця його характерні ознаки. Створення криміналістичного «портрету» є досить важливим для всього процесу розслідування. У будь-якому випадку, він надає змогу висунути певні версії та здійснювати розшук особи, що зникла з місця події, а також можливості якісного проведення подальших процесуальних дій.

**Ключові слова:** злочин, криміналістична характеристика, особа злочинця, мотив, слідчі (розшукові) дії.

The scientific article deals with some aspects of crime investigation. The identity of the offender is considered as an element of forensic characteristics. Investigating the identity of the offender provides the investigation with a number of additional features. The identity of the offender as an element of forensic characteristics is a set of socially significant features and attitudes that characterize a person guilty of violating the criminal law, in combination with other conditions and circumstances affecting his criminal behavior. In particular, the information about it allows to distinguish the data necessary for the organization of the most effective search of the person who committed the crime, and subsequently – its exposition, provide elimination of the causes and conditions of committing criminal offenses and their recidivism. And during the conduct of investigative (search) actions – the possibility of effective establishment of psychological contact, the use of appropriate tactical techniques.

In order to construct an effective forensic characteristic, elements must be identified that have a clear investigative focus and can help determine further directions of the investigation. Therefore, it is indisputable to distinguish in the structure of forensic characteristics of crimes such component as the person of the offender. By identifying its characteristic features, it becomes possible to build versions at the initial stage of the investigation, to use certain tactical techniques in the course of procedural actions.

A forensic investigation of an individual consists of establishing forensically relevant information about the offender and other participants in the investigation process. Investigation of the identity of the offender as an element of forensic characteristics, allows to accumulate in the portrait of the likely offender his characteristic features. Creating a forensic portrait is important enough for the whole investigation process. In any case, it allows you to put forward certain versions and search for the person who disappeared from the scene, as well as the possibility of qualitative procedural actions.

**Key words:** crime, criminalistics characteristics, identity of the offender, motive, investigative (search) actions.

**Постановка проблеми.** У ході кримінального провадження значна частина діяльності працівників правоохоронних органів та суду спрямована на встановлення особи, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння, а також спілкування та проведення ряду слідчих (розшукових) і процесуальних дій, відповідно, з підозрюваним, обвинуваченим, підсудним. Тому зрозуміло, що особа злочинця займає значне місце в системі будь-якої характеристики злочину: кримінально-правової, кримінологічної і, звичайно, криміналістичної.

Із криміналістичної точки зору вивчення особи злочинця надає слідству ряд додаткових можливос-

тей. Зокрема, відомості про неї дають змогу виокремити ті дані, що необхідні для організації найбільш ефективного розшуку особи, яка вчинила злочин, а в подальшому – її викриття, забезпечують усунення причин та умов вчинення кримінальних правопорушень та їх рецидивів. А під час проведення слідчих (розшукових) дій – можливість ефективного встановлення психологічного контакту, застосування відповідних тактичних прийомів.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Особу злочинця розглядали у своїх працях такі науковці, як В.П. Бахін, Р.С. Белкін, А.Ф. Волобуєв, А.В. Іщенко, О.В. Кузь-

менко, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, М.І. Порубов, М.В. Салтєвський, К.О. Чаплинський, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші. Потрібно зазначити, що наше дослідження є комплексним підходом до вивчення зазначеної категорії через призму вивчення різних думок науковців та емпіричного матеріалу.

**Метою даної статті** є дослідження особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики злочинів.

**Виклад основного матеріалу.** Ряд вчених-криміналістів вважають за необхідність вивчати особу злочинця. Деякі з них визначають об'єктивну необхідність застосування відомостей про дану категорію не тільки у криміналістичній тактиці, але й у методиці розслідування злочинів [12, с. 53]. Інші розглядають необхідність дослідження особи злочинця лише для вирішення завдань, що виникають перед криміналістичною тактикою [6, с. 7]. У будь-якому випадку, не виникає сумніву в тому, що вивчення зазначеного питання як криміналістичної категорії є важливим аспектом для розслідування кожного окремо взятого кримінального правопорушення.

Тому особа злочинця потребує поглибленого дослідження. Адже особистість злочинця, як доречно відмічає А.Ф. Зелінський, є наріжним каменем кримінальної психології, бо людина, яка порушила кримінальний закон, є автором злочину, а її «справа» перетворює громадянина на злочинця, який відкидається суспільною свідомістю [4, с. 9].

Розвиток уявлень про визначення поняття особи злочинця, а також його наповнення змінювався протягом не одного століття. До ХХ ст. погляди на особу злочинця, про що доречно наголошує С.А. Шалгунова, були різноманітними. На ранніх етапах розвитку суспільства дослідники пояснювали причини вчинення злочинних діянь впливом на особу чогось божественного або диявольського, впливом психічних відхилень та соціуму [16, с. 163]. Зараз також існують різні визначення цієї категорії.

Зокрема, деякі автори розглядають це поняття як сукупність соціально значущих ознак, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні норм кримінального закону [8, с. 72]. У свою чергу, І.М. Даньшин визначає особу злочинця як сукупність істотних і стійких соціальних властивостей і ознак, соціально значущих біопсихологічних особливостей індивіда, які, об'єктивно реалізуючись у конкретному вчиненому злочині, надають вчиненому діянню характер суспільної небезпечності, а винній у цьому особі – властивості суспільної небезпечності, у зв'язку із чим вона і притягається до відповідальності, передбаченої кримінальним законом [7, с. 65].

В.Г. Лукашевич та М.В. Салтєвський визначили її як соціально-біологічну систему, властивості (фізичні, біологічні та соціальні) якої відображаються в матеріальному середовищі та використовуються для розслідування злочинів [13, с. 112]. А вже М.М. Демідов через призму криміналістичної характеристики визначає її як стійку криміналістично значиму сукупність психофізичних властивостей

і якостей, мотиваційних установок, емоційної і раціональної сфер людської свідомості, що відобразились у слідах злочину в процесі підготовки, вчинення і приховання слідів злочину, а також поведінки після вчинення злочину [3, с. 16].

Погоджуючись із наведеними поняттям, вкажемо, що особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики – це сукупність соціально значущих ознак і відносин, які характеризують винну в порушенні кримінального закону людину в поєднанні з іншими умовами та обставинами, що впливають на її злочинну поведінку.

Для криміналістичного вчення про особу злочинця важливе значення має визначення її структури. До неї Ф.В. Глазирін пропонує віднести соціально-демографічні властивості, психологічні якості, біологічні особливості особи [2, с. 6]. Інші автори по-своєму визначають її наповнення: демографічні дані; дані, що характеризують суспільне місце обвинуваченого; відомості про умови життя обвинуваченого; відомості про стан здоров'я обвинуваченого; характер і темперамент [5, с. 16]. Утім, на нашу думку, найбільш чітко визначив структуру особи злочинця В.Ю. Шепітько: дані демографічного характеру, моральні якості та психологічні особливості [17, с. 258].

Підводячи підсумок, зазначимо, що відомості про особу, що вчинила злочин, будемо розглядати відносно наступної структури: 1) соціально-демографічні; 2) моральні якості; 3) психологічні властивості.

Соціально-демографічні ознаки властиві будь-якій особі. Ті, що мають криміналістичне значення, на наш погляд, виглядають таким чином: відомості про стать, вік, освіту, сімейний стан, рід занять, місце проживання, наявність попередньої судимості, належність до певної соціальної групи та інші відомості демографічного характеру. Відповідно до зазначених характеристик і було проведене наше дослідження.

Відношення місця проживання до місця вчинення кримінального правопорушення має значення для працівників правоохоронних органів у різних аспектах. Зокрема, для висунення версії щодо місцеперебування зловмисника, подальших слідчих (розшукових) дій тощо.

Підводячи підсумок із приводу соціально-демографічних ознак, слід зазначити, що вони дають істотну інформацію про особу злочинця. Вона може бути використана як у науці, так і в практичній діяльності, зокрема під час розроблення та реалізації заходів профілактики кримінальних правопорушень, розроблення версій, підготовки та безпосереднього проведення слідчих (розшукових) дій. Поведінка людини багато в чому залежить від її статусу в суспільстві, тому соціальні прояви є необхідними для вивчення особистості злочинця. Соціально-демографічні ознаки містять інформацію, без якої неможлива повна криміналістична характеристика особи.

Другу групу, яку ми будемо розглядати, становлять моральні якості злочинця. Як і будь-яка людська особистість, особа злочинця, на думку А.Б. Сахаро-

ва, включає в себе певну систему моральних властивостей – поглядів і переконань, потреб та інтересів, життєвих цілей та очікувань, інтелектуальних, емоційних і вольових особливостей [14, с. 89]. Відповідно до моральних якостей людини Е. Феррі розрізняв такі типи злочинців: 1) природжені; 2) «злочинці внаслідок безумства» – психопати та особи, які страждають психічними аномаліями; 3) злочинці через пристрасть; 4) випадкові; 5) звичні [15, с. 31].

Моральність і психологія особистості формують потреби, інтереси та, нарешті, мотивацію, що й породжують злочинну поведінку [11, с. 104]. Серед моральних властивостей особи злочинця слід виділити такі: правові, трудові, сімейно-побутові, міжособистісні, самооцінка («самосвідомість»). Вади правових властивостей виражаються у злочинній поведінці та ставленні до вчиненого, до правових цінностей – закону, правозастосування та ін. Через специфіку об'єкта посягання важко окреслити єдиний морально-психологічний портрет особи злочинця.

По-перше, для моральних ознак злочинців характерне зневажливе ставлення до нормального фізіологічного та морального розвитку дитини, а також загальноприйнятих правил поведінки. По-друге, переважна факт корисливого мотиву. По-третє, ідеали сім'ї у таких осіб або занижені, або відсутні.

Другу групу, яку ми будемо розглядати, становлять психологічні якості злочинця. У структурі особи злочинця Г.А. Аванесов виділяє психологічну (індивідуальність) складову частину. Вона, на думку автора, будується за рівнями, де до нижчого належать біологічно зумовлені природні властивості та особливості, а найвищий рівень утворює спрямованість особи. У свою чергу, в загальній структурі особи можна лише умовно виокремити кримінологічний рівень, де увагу слід зосереджувати на антисуспільній спрямованості особи та особистій установці злочинця. За такого підходу, зазначає Г.А. Аванесов, кримінологами у структурі особи злочинця виокремлюються три основні групи ознак: а) загальні ознаки особи; б) 3-4 особливі ознаки особи злочинця; 3) ознаки особи конкретного суб'єкта, який вчинив злочин, що індивідуалізують його як особу злочинця [9, с. 264].

Є вартою для розгляду класифікація особистостей, запропонована психологом А.Ф. Лазурським, а конкретно – збочені типи особистості нижчого рівня. До них науковець відносив такі: 1) пасивний

тип, який виступає у вигляді двох різновидів: а) апатичний, що характеризується байдуже-млявим ставленням до всього оточуючого, відсутністю яскраво виражених інтересів і потреб; б) безвольно-боязкий, якого легко переконати, з переважанням пригніченого настрою. На думку вченого, люди такого типу, хоча і не відносяться до кримінального типу, можуть бути джерелом поповнення злочинного світу; 2) тип розважливого егоїста. Люди цього типу розважливі і хитрі, черстві і злопам'ятні; на першому плані в них – турбота про свої вигоди і інтереси, переважно матеріальні; цей тип дуже близький до кримінального; 3) афектно-збочений тип. Його представники – безладно веселі, легковажні люди. За своїми соціальними проявами – п'яниці, забіяки, скандалісти, дрібні злодюжки; 4) активно-збочений тип (гвалтівник). Тут два підтипи: а) безладного гвалтівника, який характеризується рішучістю, енергією. Працювати не любить, схильний до бійок; б) зосереджено-жорстокий, який не зупиняється і перед вбивством [10, с. 64].

Загалом, психологічна характеристика особи злочинця, як відмічає В.Л. Васильєв, полягає у системі ряду ознак: мотиви поведінки, загальна структура та окрема риси характеру, здібності, емоційно-вольова сфера, індивідуальна особливості інтелектуальної діяльності, пам'яті та інших пізнавальних процесів [1, с. 330]. Для злочинців, що вчинюють свої діяння умисно, характерними психологічними особливостями будуть егоцентризм, жорстокість, агресивність, цинізм, схильність до асоціативних форм тощо.

**Висновок.** Підводячи підсумок у розгляді особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики, наведені дані спробуємо акумулювати в «портрет» ймовірного злочинця, який вчинює злочинні діяння. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики – це сукупність соціально значущих ознак і відносин, які характеризують винну в порушенні кримінального закону людину, в поєднанні з іншими умовами та обставинами, що впливають на її злочинну поведінку. Створення криміналістичного «портрету» є досить важливим для всього процесу розслідування. У будь-якому випадку, він надає змогу висунути певні версії та здійснювати розшук особи, що зникла з місця події, а також можливості якісного проведення подальших слідчих (розшукових) дій.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Васильєв В.Л. Юридическая психология : учебник для вузов. Санкт-Петербург : Питер, 2008. 665 с.
2. Глазирин Ф.В. Изучение личности обвиняемого и тактика следственных действий. Свердловск, 1973. 156 с.
3. Демидов Н.Н. Изучение личности преступника в процессе расследования : дисс. ... к. ю. н. Волгоград, 2003. 187 с.
4. Зелинский А.Ф. Криминальная психология. Київ : Юринком Інтер, 1999. С. 9.
5. Коршик М.Г. Изучение личности обвиняемого на предварительном следствии. Москва : Юрид. лит-ра, 1969. 20 с.
6. Кривошеев А.С. Изучение личности обвиняемого в процессе расследования. Москва, 1971.
7. Кримінологія : Загальна та особлива частини : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман, О.В. Лисодед ; за заг. ред. І.М. Даньшина. Харків : Право, 2003.
8. Кримінологія : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / О.М. Джуца, Я.Ю. Кондратьєв, О.Г. Кулик та ін. ; за заг. ред. О.М. Джуци. Київ : Юринком Інтер, 2002.
9. Кримінологія : учеб. / под ред. Г.А. Аванесова. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 480 с.
10. Лазурский А.Ф. Классификация личностей. Петербург, 1921. С. 63–65.
11. Михайлов О.Є. Кримінологія : навч. посіб. Київ : Знання, 2012. 565 с.
12. Ратинов А.Р. Советская психология как наука. *Советское государство и право*. 1965. № 5. С. 53–54.

13. Салтевський М. В. Навчально-довідковий посібник з криміналістики. Київ : ВІПОЛ, 1994. 180 с.
14. Сахаров А.Б. Проблема преступности в современных условиях. Ереван : Айастан, 1991. 278 с.
15. Фэрри Э. Уголовная антропология и социализм. *Проблемы преступности*. 1924. Сб. 2. С. 31–32.
16. Шалгунова С.А. Особа злочинця за уявленнями дореволюційних вітчизняних юристів: антропологічна та соціологічна школи. *Право і суспільство*. 2011. № 6. С. 157–164.
17. Шепитько В.Ю. Криміналістика : Курс лекцій. Издание второе, переработанное и дополненное. Харьков : ООО «Одиссей», 2005. 368 с.

**Пузирьов М. С.,**  
*доктор юридичних наук,*  
*професор кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології*  
*Академії Державної пенітенціарної служби України*

## **СУЧАСНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ПЕНІТЕНЦІАРНОГО НАСИЛЬСТВА (РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ О. Г. МИХАЙЛИКА «НАСИЛЬСТВО В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА»<sup>1</sup>)**

Не викликає жодних сумнівів, що ефективне функціонування установ виконання покарань (далі – УВП) України є запорукою не лише досягнення такої соціально значимої мети, як виправлення і ресоціалізації засуджених, а й забезпечення безпеки засуджених, персоналу органів і УВП, інших осіб, які перебувають на території пенітенціарних інституцій, а також таких рівнів безпеки, як локальна (поблизу розташування УВП), регіональна та національна. Важливо зазначити, що одним із головних критеріїв, за якими оцінюється ефективність функціонування УВП, є рівень захищеності засуджених і пенітенціарного персоналу від насильства в умовах місць несповоди. Крім того, рівень пенітенціарного насильства (або стан захищеності суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин від насильницьких посягань) виступає «лакмусовим папірцем» оцінки реформ, що нині проводяться під егідою Міністерства юстиції України у сфері забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації.

Зазначений напрям оперативної-службової діяльності УВП актуалізується і в силу конституційного положення, закріпленого у ст. 3 Основного Закону України, за яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Незважаючи на важливість кримінально-правової охорони й кримінологічного забезпечення УВП за напрямом запобігання пенітенціарному насильству, комплексне й ґрунтовне дослідження цих проблем досі не проводилося. Саме тому монографія О. Г. Михайлика «Насильство в установах виконання покарань України: теорія і практика» є вагомим внеском у науку кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права в силу комплексного характеру розробленої автором проблематики.

З огляду на окреслену проблематику структура монографічної роботи є досить розгалуженою та продуманою. Важливо, що в основу побудови наукового дослідження лягла авторська класифікація різновидів насильства в УВП України (насильство до засуджених із боку засуджених; насильство до персоналу з боку засуджених; насильство персоналу до засуджених), що відображає самотній методологічний підхід автора та є складовою частиною запропонованої системи (загальносоціальних, спе-

ціально-кримінологічних, індивідуально-профілактичних) заходів запобігання насильству в УВП.

У першому розділі, що має назву «Теоретико-методологічні засади дослідження насильства в установах виконання покарань України», розглядаються важливі теоретичні проблеми, що стосуються з'ясування стану розроблення проблеми дослідження насильства в УВП, формулювання методології дослідження насильства в УВП, визначення поняття та змісту насильства в УВП, а також інших базових кримінально-правових, пенітенціарно-кримінологічних та кримінально-виконавчих понять і категорій. Також у цьому розділі автором розроблено експериментальну методику дослідження насильства в УВП, що є новаторською за структурно-логічною побудовою й вирізняється науковою новизною.

У другому розділі монографії, який має назву «Кримінально-правова характеристика насильства в установах виконання покарань України», з позиції комплексного (міжгалузевого) наукового підходу обґрунтовано соціально-правову обумовленість кримінальної відповідальності за насильство в УВП шляхом виокремлення таких факторів, як: історичні, загальносоціальні, соціально-економічні, медичні, міжнародно-правові, кримінально-правові та кримінологічні. У межах цього розділу також встановлено об'єкт насильницьких злочинів в УВП, розкрито об'єктивну сторону насильницьких злочинів в УВП, визначено суб'єкта насильницьких злочинів в УВП, вивчено суб'єктивну сторону насильницьких злочинів в УВП.

У третьому розділі монографії, що має назву «Кримінологічна характеристика насильства в установах виконання покарань України», аналізуються стан і тенденції насильства в УВП, що дало автору можливість виявити низку закономірностей у відповідній сфері. Ґрунтовно визначено детермінанти насильства в УВП з урахуванням предметного підходу, диференціації їх на внутрішні та зовнішні причини і умови. Дотримуючись класичного кримінологічного підходу, в межах цього розділу автором здійснено кримінологічну характеристику особи, яка вчиняє насильство в УВП, наведено віктимологічну характеристику потерпілого від насильства в УВП із числа засуджених, а також здійснено кримінологічну характеристику насильства проти персоналу УВП.

Четвертий розділ монографії, який має назву «Теорія і практика запобігання насильству в уста-

<sup>1</sup> Михайлик О. Г. Насильство в установах виконання покарань України: теорія і практика : монографія. Київ : ВД «Дакор», 2019. 434 с.

новах виконання покарань України», присвячено формулюванню системи запобігання пенітенціарному насильству. Ідеться насамперед про загально-соціальні, спеціально-кримінологічні, індивідуально-профілактичні заходи запобігання насильству в УВП. Також варто підкреслити, що цим розділом охоплюються проблеми аналізу зарубіжного досвіду запобігання насильству в УВП та визначення кримінологічного моделювання запобігання насильству в УВП.

Завершується представлена монографія обґрунтованими висновками, які відповідають поставленим науковим завданням і відображають авторське бачення кримінально-правових, кримінологічних та кримінально-виконавчих проблем запобігання насильству в УВП України.

Заслуговує окремої уваги і схвальної оцінки ґрунтовність здійсненого дослідження, яке не лише охоплює сучасні тенденції пенітенціарного насильства, містить авторські пропозиції щодо його запобігання, а й побудоване на оригінальній методології наукового пошуку, що включає систему загальнонаукових та спеціально-наукових методів із визначенням алгоритмом їх застосування, а саме: діалектичного, аналізу та синтезу, порівняльного (компаративного), історичного, психологічних, герменевтичного, лінгвістичних, статистичного. За допомогою зазначеної методології автором монографії було опрацьовано значну емпіричну базу, яку становили: 1) дослідження в УВП України за підсумками анкетування (опитування) засуджених із проблем застосування до них насильства під час відбування покарання (період дослідження 2014–2018 рр.). Щорічно було проанкетовано та опитано 250 респондентів (усього 1250 осіб); 2) дослідження за підсумками анкетування (опитування) персоналу УВП із проблем виникнення й поширення насильства (період дослідження 2014–2018 рр.). Щорічно було проанкетовано та опитано 150 респондентів (усього 750 осіб); 3) аналіз та узагальнення особових справ засуджених у виправних колоніях Міністерства юстиції України середнього і максимального рівнів безпеки за насильницькі злочини (період дослідження 2014–2018 рр.). Щорічно було вивчено 120 особових справ засуджених (усього 600 справ); 4) аналіз та узагальнення друкованих засобів масової комунікації на предмет висвітлення випадків насильства у виправних колоніях Міністерства юстиції України (період дослідження 2009–2018 рр.). Усього було проаналізовано 500 публікацій).

Автором монографії справедливо наголошено, що паралельно з розвитком кримінально-правових, кримінологічних та кримінально-виконавчих засад запобігання насильству в УВП еволюціонувала й наукова думка, адже проблемам запобігання пенітенціарній злочинності як найнебезпечнішій формі рецидивної злочинності у вітчизняній і зарубіжній науці традиційно приділяється пильна увага. У монографії ретельно зібрано основні результати наукових розвідок щодо окреслених проблем, що розробляли-

ся в попередні роки та на цей час, проаналізовано їхнє значення, актуальність, відповідність сучасним суспільним і правовим реаліям. Такий авторський підхід робить рецензоване монографічне дослідження самостійною працею, яка генерує нове бачення, проте водночас ґрунтується на попередніх напрацюваннях вітчизняної й зарубіжної кримінально-правової, кримінологічної та пенітенціарної науки.

Вважаємо доречним звернення в монографії до зарубіжного досвіду запобігання насильству в УВП, при цьому схвалюємо обґрунтований автором комплексний характер зарубіжних підходів до: 1) розуміння базових цінностей, на які посягають насильницькі діяння, що мають місце в пенітенціарних установах (загальноправова складова); 2) власне процесу організації та виконання покарання у вигляді позбавлення волі (кримінально-виконавча складова); 3) організації запобіжної діяльності як ключового елемента кримінологічної теорії і практики (кримінологічна складова). Наведені складові частини, на переконливу думку автора, у своїй сукупності утворюють комплексний механізм запобігання насильству в УВП як на міжнародно-правовому рівні, так і прикладі конкретних зарубіжних країн.

Водночас ряд положень монографічного дослідження (зокрема щодо позитивної оцінки системи одиночного ув'язнення, можливості продовження перебування засудженого в умовах ізоляції на строк, протягом якого він злісно ухилявся від виконання вимог режиму УВП, був визнаний злісним порушником установленого порядку відбування покарання) створює підґрунтя для наукової дискусії. При цьому переконані, що від розвитку наукової дискусії завказаними напрямками науки кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права лише виграють, поповнившись новими науковими розробками.

Рецензована монографічна робота є самостійним і завершеним дослідженням, у якому отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують важливу наукову проблему щодо запобігання насильству в УВП України, обґрунтування теоретичних і методологічних засад, розроблення науково-практичних рекомендацій. З огляду на актуальність теми монографічного дослідження, ступінь наукової новизни, обґрунтованість висловлених пропозицій, теоретичну й практичну значимість одержаних результатів можна стверджувати, що монографія «Насильство в установах виконання покарань України: теорія і практика», яка підготовлена Михайликом Олександром Григоровичем, є вагомим внеском у науку кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права.

Загалом можна констатувати, що рецензована монографія містить усебічно обґрунтоване нове вирішення актуальної наукової проблеми, а тому видання буде цікавим і корисним для широкого кола читачів: науковців, викладачів, курсантів (студентів) і слухачів закладів освіти юридичного профілю, персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.



## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

**Бостан С. К.**

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЇ  
ДЕРЖАВНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ..... 3

**Прийма С. В.**

ПРИНЦИП ДОЦІЛЬНОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ ПРАВА..... 8

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

**Чистоколяний Я. В.**

НАГАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ КУРСУ УКРАЇНИ  
НА ЗДОБУТТЯ ПОВНОПРАВНОГО ЧЛЕНСТВА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ.....15

### ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

**Бутрин-Бока Н. С.**

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРАВОВОГО СТАНОВИЩА  
ДІТЕЙ-ІНВАЛІДІВ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ..... 20

**Гуйван П. Д.**

ОБҐРУНТОВАНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ  
У ПРОЦЕСІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАВОСУДДЯ..... 25

**Косяченко К. Е., Замкова Д. Р.**

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В ІНШИХ ГАЛУЗЯХ ПРАВА.....30

**Щербина Є. М.**

ЮРИДИЧНІ ШЛЯХИ БОРОТЬБИ З ІНФОРМАЦІЙНИМ  
РЕЙДЕРСТВОМ В УКРАЇНІ..... 34

### ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

**Щербакова Н. В.**

СУЧАСНИЙ СТАН НАУКОВОЇ ДУМКИ ЩОДО СУБ'ЄКТІВ  
КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА..... 38

### ТРУДОВЕ ПРАВО

**Прогонюк Л. Ю.**

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТРУДОВИХ ПРАВ В УКРАЇНІ.....42

### ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

**Копиця Є. М.**

ЕКОЛОГІЧНЕ НОРМУВАННЯ У СФЕРІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
БОРОТЬБИ ЗІ ЗМІНАМИ КЛІМАТУ В УКРАЇНІ.....47

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

**Горінов П. В.**

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ФОРМУВАННЯ КОРПУСУ СУДДІВ  
ЯК ОСНОВА ВДОСКОНАЛЕННЯ ГАРАНТІЙ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДУ ТА СУДДІВ.....52

**Гриценко І. С.**

РІВНІ ТА НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ  
В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ.....57

**Дракохруст Т. В.**

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....63

<b>Дудченко В. В.</b> ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ МИТНИХ ПРОЦЕДУР ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....	67
<b>Жерьобкіна Є. А.</b> ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ НОРМ ПРЕЦЕДЕНТНОГО ПРАВА В СИСТЕМІ ВІТЧИЗНЯНОГО ПРАВОСУДДЯ.....	71
<b>Крилов Д. В.</b> ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА МЕТОДІВ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	76
<b>Кушнір І. П., Царенко С. І., Царенко О. М.</b> ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	80
<b>Куш О. Є.</b> ПРОГАЛИНИ В АНТИКОРУПЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА БОРТЬБУ З КОРУПЦІЄЮ В МЕДИЧНІЙ СФЕРІ.....	85
<b>Мельник-Томенко Ж. М.</b> ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК УНІВЕРСАЛЬНА ЗАСАДА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА.....	90
<b>Пацкан В. В.</b> МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК ВИЩОГО ОРГАНУ АУДИТУ УКРАЇНИ В РАМКАХ ДВОСТОРОННІХ ТА БАГАТОСТОРОННІХ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ.....	96
<b>Приходько А. А.</b> ТЕОРЕТИЧНЕ ТА ПРАКТИЧНЕ ОСМИСЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ АСПЕКТ.....	102
<b>Ромашов Ю. С.</b> ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	106
<b>Сіра А. В.</b> ЩОДО АНАЛІЗУ ПОНЯТТЯ «ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ КОРУПЦІЄЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН».....	110
<b>Шербак А. В.</b> ОСОБЛИВОСТІ РОЗПОДІЛУ СУДОВИХ СПРАВ СЕРЕД СУДДІВ.....	114
 <b>КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС</b>	
<b>Башта І. І., Горобець С. Л.</b> КРИМІНОЛОГІЧНА ПРОФІЛАКТИКА ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННИЙ ДІЯЛЬНОСТІ НА ПІДПРИЄМСТВАХ, В УСТАНОВАХ, ОРГАНІЗАЦІЯХ.....	118
<b>Башта І. І., Омельковець В. В.</b> РОЗРОБЛЕННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ЗАХОДІВ ВІЯВЛЕННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ НА ПІДПРИЄМСТВІ.....	121
<b>Боровик А. В.</b> ГЕНЕЗИС КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ.....	124
<b>Гіденко Є. С., Водопр'ян Д. В.</b> СУЧАСНІ ВИМОГИ ТА ТЕПЕРІШНІ РЕАЛІЇ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ДО ПОСТАНОВЛЕННЯ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ.....	131
<b>Доброва О. В.</b> ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ТА ТАКТИЧНІ ЗАВДАННЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ ПРО ШАХРАЙСТВА З ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ.....	135
<b>Дьордаї В. І.</b> ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНЕ ЗАПОБІГАННЯ ЗАВІДОМО НЕПРАВДИМИМ ПОВІДОМЛЕННЯМ ПРО ЗАГРОЗУ БЕЗПЕЦІ ГРОМАДЯН, ЗНИЩЕННЯ ЧИ ПОШКОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ВЛАСНОСТІ.....	140

<b>Капустін О. Б.</b> ФОРМУВАННЯ (ВИНИКНЕННЯ) УМИСЛУ ЯК ЧАСТИНА СКОЄННЯ ЗЛОЧИНУ.....	144
<b>Кікалішвілі М. В.</b> УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ Й ТАКТИКИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ.....	149
<b>Марушев А. Д.</b> ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ МЕТИ ПРОВЕДЕННЯ ОБШУКУ В ПРОЦЕСІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО БАНКРУТСТВА.....	153
<b>Моторигіна М. Г.</b> ЩОДО РОЛІ ДЕРЖАВИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОГО ЗАХИСТУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В КОНТЕКСТІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	158
<b>Ніколаєнко Т. Б.</b> ДО ПИТАННЯ УНОРМУВАННЯ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ ЯК ОБСТАВИНИ, ЩО ВПЛИВАЄ НА КВАЛІФІКАЦІЮ ЗЛОЧИНІВ.....	164
<b>Плисюк Н. М.</b> ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ ЗА ВЧИНЕННЯ УМИСНОГО ВБИВСТВА В УМОВАХ НЕОБХІДНОЇ ОБОРОНИ ТА ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ, ЩО ВЧИНИЛА ЗЛОЧИН.....	169
<b>Тимошенко О. А.</b> ЦИВІЛЬНИЙ ПОЗОВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В УКРАЇНІ ЯК ЗАСІБ ГАРАНТУВАННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ.....	174
<b>Тищенко Ю. В.</b> НАУКОВА РОЗРОБЛЕНІСТЬ МЕТОДИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З УХИЛЕННЯМ ВІД ПРОХОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ.....	178
<b>Турлова Ю. А.</b> ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОСТУПКУ ТА ЙОГО ВИДІВ.....	181
<b>Чаплинська Ю. А.</b> ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ.....	187
<b>Пузирьов М. С.</b> СУЧАСНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ПЕНІТЕНЦІАРНОГО НАСИЛЬСТВА (РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ О. Г. МИХАЙЛИКА «НАСИЛЬСТВО В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА».....)	191

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

**Bostan S. K.**

CONCEPTUAL BASIS OF DEFINITION OF STATE DEVELOPMENT  
STRATEGY OF UKRAINE..... 3

**Pryima S. V.**

THE PRINCIPLE OF EXPEDIENCY OF LAW INTERPRETATION..... 8

### CONSTITUTIONAL LAW

**Chystokoliani Ya. V.**

URGENT PROBLEMS OF THE CONSTITUTIONALIZATION OF UKRAINE'S COURSE TOWARDS FULL  
MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION..... 15

### CIVIL LAW AND PROCEDURE

**Butryn-Boka N. S.**

HISTORY OF BECOMING LEGISLATION IN RELATION TO LEGAL STATUTE  
A CHILDREN-INVALIDS ON WALKS IN THE LIFE OF UKRAINE..... 20

**Huivan P. D.**

JUSTIFICATION OF THE APPLICATION OF DISCRETION AUTHORITIES  
IN THE ORGANIZATION OF JUSTICE..... 25

**Kosiachenko K. E., Zamkova D. R.**

CURRENT PROBLEMS OF CIVIL LAW OF UKRAINE IN OTHER JURISDICTIONS..... 30

**Shcherbyna Ye. M.**

LEGAL WAYS TO COMBAT INFORMATION RARE IN UKRAINE..... 34

### COMMERCIAL LAW AND PROCESS

**Shcherbakova N. V.**

THE MODERN STATE OF SCIENTIFIC THOUGHT  
IN RELATION TO SUBJECTS OF CORPORATIVE LAW..... 38

### LABOR LAW

**Prohoniuk L. Yu.**

NOW TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF LABOR RIGHTS IN UKRAINE..... 42

### ENVIRONMENTAL LAW

**Kopytsia Ye. M.**

ECOLOGICAL NORMALIZATION IN THE SPHERE OF LEGAL REGULATION  
OF CLIMATE CHANGE PREVENTION IN UKRAINE..... 47

### ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

**Horinov P. V.**

INTERNATIONAL STANDARDS FOR THE FORMATION  
OF THE CORPS OF JUDGES AS THE BASIS OF IMPROVING THE GUARANTEES  
OF INDEPENDENCE OF THE COURT AND JUDGES..... 52

**Hrytsenko I. S.**

LEVELS AND AREAS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL ACTION AGAINST  
CORRUPTION IN PROSECUTOR BODIES IN UKRAINE..... 57

**Drakokhrust T. V.**

MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF UKRAINE'S MIGRATION POLICY..... 63

**Dudchenko V. V.**

CONCEPTS AND ESSENCE OF CUSTOMS PROCEDURES  
IN ACCORDANCE WITH LEGISLATION OF UKRAINE..... 67

<b>Zherobkina Ye. A.</b> PECULIARITIES OF THE USE OF NORMS OF CASE LAW IN THE SYSTEM OF DOMESTIC JUSTICE.....	71
<b>Krylov D. V.</b> CONCEPT AND SYSTEM OF METHODS OF PUBLIC-SERVICE ACTIVITY ON THE IMPLEMENTATION OF STATE TAX POLICY.....	76
<b>Kushnir I. P., Tsarenko S. I., Tsarenko O. M.</b> PECULIARITIES OF APPLICATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF INFORMATION LEGISLATION IN THE ACTIVITY OF STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE.....	80
<b>Kushch O. Ye.</b> GAPS IN ANTI-CORRUPTION LEGISLATION UKRAINE AND THEIR IMPACT ON FIGHTING CORRUPTION IN MEDICAL FIELD SPHERE.....	85
<b>Melnyk-Tomenko Zh. M.</b> THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW AS A UNIVERSAL BASIS FOR ADMINISTRATIVE JUSTICE.....	90
<b>Patskan V. V.</b> INTERNATIONAL ACCOUNT COOPERATION THE CHAMBER AS THE SUPREME AUDIT AUTHORITY OF UKRAINE WITHIN THE BILATERAL AND MULTILATERAL FRAMEWORK INTERNATIONAL TREATIES.....	96
<b>Prykhodko A. A.</b> THEORETICAL AND PRACTICAL UNDERSTANDING OF ANTI-CORRUPTION POLICY OF UKRAINE: THE EUROPEAN INTEGRATION ASPECT.....	102
<b>Romashov Yu. S.</b> PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF STAFFING OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	106
<b>Sira A. V.</b> REGARDING TO THE ANALYSIS OF THE CONCEPT OF LAND-RELATED CORRUPTION.....	110
<b>Shcherbak A. V.</b> PECULIARITIES OF THE DISTRIBUTION OF COURT CASES BETWEEN JUDGES.....	114
 <b>CRIMINAL LAW AND PROCEDURE</b>	
<b>Bashta I. I., Horobets S. L.</b> CRIMINOLOGICAL PREVENTION OF PREVENTION OF ORGANIZED CRIME ACTIVITY AT ENTERPRISES, INSTITUTIONS, ORGANIZATIONS.....	118
<b>Bashta I. I., Omelkovets V. V.</b> DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF THE SYSTEM OF MEASURES OF DETECTION AND PREVENTION OF CORRUPTION AT THE ENTERPRISE.....	121
<b>Borovyk A. V.</b> GENESIS OF CRIMINAL LIABILITY AND THE PREVENTION OF CORRUPTION CRIMES IN UKRAINE.....	124
<b>Hidenko Ye. S., Vodop'ian D. V.</b> CURRENT REQUIREMENTS AND MODERN REALITIES OF CONDUCTING UNDERCOVER INVESTIGATION FORM (INVESTIGATIVE) ACTION BEFORE JUDGE RESOLUTION.....	131
<b>Dobrova O. V.</b> TYPICAL INVESTIGATORY SITUATIONS AND TACTICAL TASKS WHEN INQUIRING INTO THE CRIMINAL PROCEEDINGS ON FINANCIAL RESOURCES FRAUD.....	135
<b>Dordiai V. I.</b> GENERAL-SOCIAL PREVENTION OF ALLEGED MISCELLANEOUS MESSAGES ON THREATS TO CITIZENS' SAFETY, DESTRUCTION, OR DAMAGE TO OBJECTS.....	140

<b>Kapustin O. B.</b> FORMATION (ORIGIN) INTENTIONS AS PART OF THE CRIME.....	144
<b>Kikalishvili M. V.</b> IMPROVING THE STRATEGY AND TACTICS OF COMBATING CORRUPTION.....	149
<b>Marushev A. D.</b> THE QUESTIONS OF DETERMINING THE PURPOSE OF A SEARCH IN THE PROCESS OF CRIMINAL BANKRUPTCY INVESTIGATION.....	153
<b>Motoryhina M. H.</b> ON THE ROLE OF THE STATE IN ENSURING EFFECTIVE DEFENSE IN CRIMINAL PROCEEDINGS FOR THE PURPOSES OF THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS.....	158
<b>Nikolaenko T. B.</b> ON THE REGULATION OF THE SPECIAL PERIOD AS THE FACTOR AFFECTING THE CRIMES CLASSIFICATION.....	164
<b>Plysiuk N. M.</b> PECULIARITIES OF RESPONSIBILITY OF A LAW ENFORCEMENT OFFICER FOR COMMITTING AN INTENTIONAL MURDER IN REQUIRED DEFENSE AND DETENTION OF A OFFENDER.....	169
<b>Tymoshenko O. A.</b> CIVIL CLAIM IN A CRIMINAL PROCEEDING IN UKRAINE AS A MEANS OF GUARANTEE AND PROTECTION OF INDIVIDUALS' RIGHTS.....	174
<b>Tyshchenko Yu. V.</b> SCIENTIFIC ELABORATION OF THE METHODOLOGY FOR INVESTIGATING EVASION OF MILITARY SERVICE.....	178
<b>Turlova Yu. A.</b> SOME ISSUES OF THE DEFINITION OF MISDEMEANOR OFFENSE AND ITS TYPES.....	181
<b>Chaplynska Yu. A.</b> THE IDENTITY OF THE OFFENDER AS AN ELEMENT OF THE FORENSIC CHARACTERISTIC OF THE CRIME.....	187
<b>Puzyrov M. S.</b> CURRENT STUDY OF THE PROBLEMS OF PENITENTIARY VIOLENCE (REVIEW OF O. H. MYKHAILYK'S MONOGRAPH "VIOLENCE IN PENITENTIARY FACILITIES OF UKRAINE: THEORY AND PRACTICE").....	191

## **НОТАТКИ**

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

*Випуск 6*

Коректура – Н.В. Пирог, Н.С. Ігнатова

Комп'ютерна верстка – С.Ю. Калабухова

Формат 60x84/8.

Обл.-вид. арк. 25,55, ум.-друк. арк. 23,25.

Папір офсетний. Цифровий друк.

Наклад 300 примірників. Замовлення № 0220/41.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а.

Телефони: +38 (0552) 39 95 80, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 6424 від 04.10.2018 р.